**Deutscher Bundestag**
**13. Wahlperiode**

**Drucksache 13/1078**
06. 04. 95

# Unterrichtung

**durch die Bundesregierung**

## Bericht der Bundesregierung über die erzielten Ergebnisse und den Stand der mitgliedstaatlichen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung innerhalb der Europäischen Union

---

*Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau vom 4. April 1995 gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages vom 29. April 1993 – Drucksache 12/4640.*

# Bericht der Bundesregierung über die erzielten Ergebnisse und den Stand der mitgliedstaatlichen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung innerhalb der Europäischen Union

**1.**

Der Deutsche Bundestag hat in seinem Beschluß vom 29. April 1993 zu BT-Drs. 12/4640 die Bundesregierung aufgefordert, parallel zur Fortschreibung des EG-Dokumentes "Europa 2000" durch die Kommission der Europäischen Gemeinschaften "direkt mit den nationalen Raumplanungsbehörden der Mitgliedstaaten Beratungen zur Überprüfung bzw. Festlegung von raumordnungspolitischen Zielen auf europäischer Ebene aufzunehmen". Er hat mit diesem Beschluß angeregt, "die informellen Treffen der EG-Minister für Regionalpolitik und Raumordnung unter deutscher Präsidentschaft fortzuführen und den Entwurf eines europäischen Raumentwicklungskonzeptes zur Beratung den Mitgliedstaaten vorzulegen".

In seiner Sitzung am 3. März 1994 bekräftigte der Deutsche Bundestag diesen Beschluß (BT-Drs. 12/6820). Dabei unterstrich er die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips und die Notwendigkeit der Zusammenarbeit der nationalen Raumplanungsbehörden der Unionsstaaten bei der Aufstellung von Leitlinien zur großräumigen Entwicklung des europäischen Raumes. Er forderte die Bundesregierung darüber hinaus auf, "über die erzielten Ergebnisse und den Stand der Bemühungen um eine zielgerichtete europäische Raumordnungspolitik" zu berichten. Dabei sollte besonders die Situation strukturschwacher ländlicher Räume berücksichtigt werden.

In den Berichten über die Integration der Bundesrepublik Deutschland in die Europäische Union hat die Bundesregierung laufend über die Fortschritte in der mitgliedstaatlichen Zusammenarbeit in der Raumordnung informiert (53. Bericht, BT-Drs. 12/7132 Ziff. 157; 54. Bericht, BT-Drs. 13/77 Ziff. 141). Desweiteren hat sie in ihrem letzten Raumordnungsbericht (ROB 1993) umfassend über die europäische Raumordnungspolitik berichtet (BT-Drs. 12/2143, Kap. 23).

**2.**

Am 21./22. September 1994 hat in Leipzig unter deutscher EU-Präsidentschaft ein informelles Raumordnungsministertreffen stattgefunden. Im Vorfeld hat die deutsche Präsidentschaft eine Beratungsgrundlage zur mitgliedstaatlichen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung mit der Kommission und den nationalen Raumplanungsbehörden erörtert. Als Ergebnis dieser Beratungen hat der deutsche Vorsitz das Dokument "Grundlagen der europäischen Raumentwicklungspolitik" als eine gemeinsam von allen Mitgliedstaaten und der Kommission erarbeitete Grundlage den Ministern vorgelegt. Gestützt auf dieses Dokument haben die Minister den informellen Ausschuß für Raumentwicklung (CSD) aufgefordert, schon in diesem Jahr den Entwurf eines Europäischen Raumentwicklungskonzeptes vorzulegen (vgl. Schlußfolgerungen der deutschen Präsidentschaft, Bulletin der Bundesregierung v. 30.09.1994 S. 831). Als wesentliches Ziel der Gemeinschaft wurde der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt innerhalb und zwischen den europäischen Teilräumen bekräftigt. Weitere Ziele sind eine nachhaltige Entwicklung sowie operationelle Ziele:

1. das **Entwicklungsziel** (Stärkung strukturschwacher Gebiete)
2. das **Ausgleichsziel** (Anpassung der Lebens- und Arbeitsbedingungen über politische Grenzen hinweg) und
3. das **Erhaltungsziel** (Bewahrung der natürlichen Ressourcen und des kulturellen Erbes).

Dabei zeigt sich eine hohe Übereinstimmung mit den Grundsätzen unserer nationalen Raumordnungspolitik, gerade auch im Hinblick auf die Entwicklung ländlicher Räume. Diese politischen Vorstellungen sollen anhand raumordnerischer Maßnahmen erreicht werden. Hierzu nennt das Grundlagenpapier von Leipzig drei wesentliche **Aktionsbereiche:**

1. die **Modernisierung** des europäischen Städtesystems, welches auch die Gemeinden des ländlichen Raumes einbezieht;
2. die **Verbindung** der städtischen Regionen Europas durch umweltverträgliche Verkehrsnetze, die eine flächendeckende Erschließung garantieren, einschließlich des Ausbaues der sogenannten Infostrukturen über das gesamte europäische Gebiet;
3. die behutsame **Bewirtschaftung** und **Vermehrung** des natürlichen und kulturellen Erbes Europas, welches dem ländlichen Raum eine stärkere eigenständige Rolle zuweist.

Darüber hinaus wurden die ersten Maßnahmen eingeleitet, um die mittel- und osteuropäischen Staaten auf dem Gebiet der Raumordnung an die EU heranzuführen. Damit werden die mit diesen Staaten geschlossenen Europa-Abkommen auch auf diesem Gebiet umgesetzt.

Ferner einigten sich die Raumordnungsminister auf Leitlinien für die Durchführung der Raumentwicklungspolitik im europäischen Umfeld.

**3.**
**Wertung:**

Die Einigung über Ziele und Handlungsfelder der nationalen Raumordnungspolitiken ist aus deutscher Sicht zu begrüßen.

Die Ergebnisse informeller Ministertreffen haben keinen verbindlichen Charakter. Mit dem Leipziger Grundlagenpapier haben die Mitgliedstaaten der EU endgültig zu einer konstruktiven Politik der transnationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung gefunden. Damit bildet das Dokument die politische Basis für eine enge Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten der Europäischen Union untereinander und gemeinsam mit der Kommission bei der weiteren Erarbeitung des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes; Zusammenarbeit bedeutet in diesem Zusammenhang, daß die einzelnen Staaten der EU die Verantwortung bei der Ausgestaltung ihrer nationalen Raumordnungspolitiken in Richtung auf eine in sich stimmige Raumentwicklungspolitik in Europa tragen.

Die Bundesländer waren in jeder Phase der Ausarbeitung des in Leipzig vorgelegten Grundlagen-Dokuments beteiligt und begrüßen die Ergebnisse des informellen Treffens der Raumordnungsminister während der deutschen Präsidentschaft.

# Grundlagen einer Europäischen Raumentwicklungspolitik

**vorgelegt vom Ausschuß für Raumentwicklung**

## Vorwort

Dieses Dokument wird vom Ausschuß für Raumentwicklung den Ministern für Raumordnung und Regionalpolitik auf ihrer informellen Ratstagung in Leipzig am 21./22. September 1994 im Anschluß an die Schlußfolgerungen der informellen Ratstagungen von Lüttich und Korfu vorgelegt.

Vor der Ausarbeitung des europäischen Raumentwicklungskonzepts ist es notwendig, daß sich alle Mitgliedstaaten und die Kommission zusammen über die wesentlichen politischen Grundsätze der europäischen Raumentwicklung einig werden.

Das künftige europäische Raumentwicklungskonzept wird von folgenden Grundsätzen ausgehen:

- Die Raumordnung kann in entscheidender Weise zur Erreichung des Ziels des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts beitragen.
- Die bestehenden Befugnisse der für Gemeinschaftspolitiken zuständigen Institutionen bleiben unverändert. Das europäische Raumentwicklungskonzept kann auch die Durchführung von Gemeinschaftspolitiken erleichtern, die eine räumliche Auswirkung haben, ohne aber die zuständigen Institutionen beim Ausüben ihrer Befugnisse zu beeinträchtigen.
- Das Hauptziel ist die Erreichung einer nachhaltigen und ausgewogenen Entwicklung.
- Das Raumentwicklungskonzept wird unter Berücksichtigung der bestehenden Institutionen ausgearbeitet werden und ist für die Mitgliedstaaten nicht verbindlich;
- es wird das Subsidiaritätsprinzip respektieren;
- es wird von jedem Land nur so weit berücksichtigt, wie dieses europäischen Raumordnungsaspekten in seiner nationalen Politik Rechnung tragen möchte.

## A. Einleitung

(1) Die politischen Rahmenbedingungen der räumlichen Ordnung und Entwicklung in Europa haben sich grundlegend gewandelt. Durch die Zusammenführung der Wirtschaftsräume von EFTA und Europäischer Gemeinschaft in einem großen Europäischen Wirtschaftsraum und durch den Systemumbruch in Mittel- und Osteuropa von der Plan- zur demokratisch legitimierten Marktwirtschaft entstehen neue internationale Beziehungen, die zu quantitativen und qualitativen Veränderungen der Raum- und Siedlungsstruktur in Europa führen werden, wobei den Bereichen Verkehr und Umwelt besondere Aufmerksamkeit beizumessen ist.

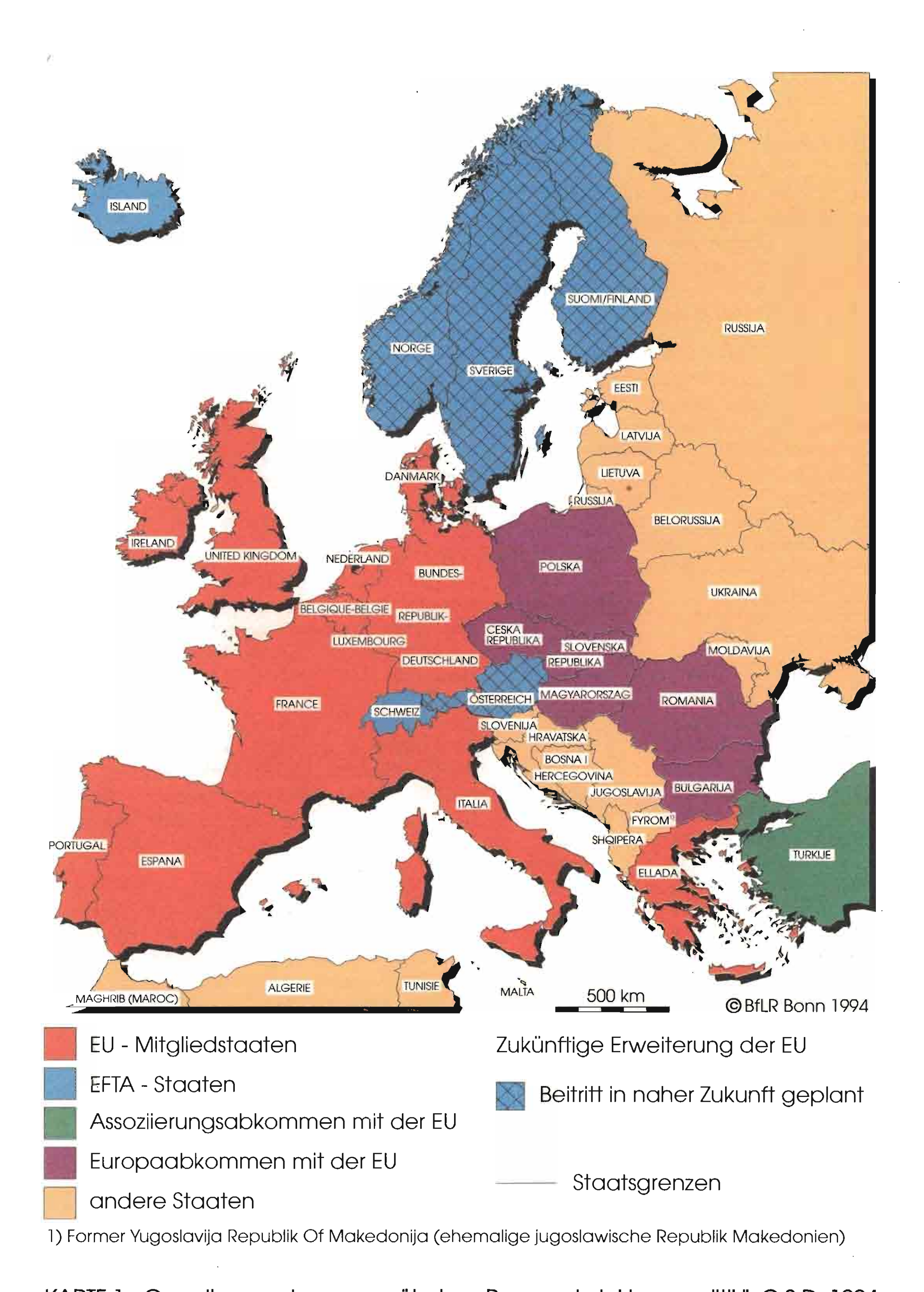
(2) Die Karte 1 verdeutlicht den gegenwärtigen Integrationsstand zwischen den europäischen Staaten und die Integrationsdynamik. Mit sechs mittel- und osteuropäischen Staaten sind sogenannte "Europaabkommen" geschlossen worden, in denen eine enge Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf dem Gebiet der Raumordnung vorgesehen ist. Die Staaten des Europarates arbeiten bereits in der CEMAT (Europäische Ministerkonferenz für Raumordnung) zusammen. Die Zusammenarbeit mit den anderen europäischen Ländern und Mittelmeerländern macht Fortschritte.

(3) In diesem Umfeld einer raschen und durchgreifenden Veränderung der internationalen Beziehungen sind sich die in Europa für die Raumplanung zuständigen Behörden der neuen Herausforderungen der Raumplanungspolitik in Europa voll bewußt geworden und haben gleichzeitig gefordert, daß die Identität der Städte und Regionen gestärkt wird. Dies kommt jetzt in dem politischen Willen zum Ausdruck, der von den Mitgliedstaaten und der Kommission bekräftigt und vom Europäischen Parlament unterstützt wurde. Er ist das Ergebnis der Erörterungen, die die Minister für Raumentwicklung der Gemeinschaft auf ihren regelmäßigen Tagungen geführt haben, die von 1989 bis 1994 in Nantes, Turin, Den Haag, Lissabon, Lüttich und Korfu stattfanden.

(4) Das Engagement der Europäischen Union bei der Ausarbeitung des europäischen Raumentwicklungskonzepts entspricht daher ihren grundlegenden Interessen und Bedürfnissen. Dieses Konzept zielt darauf ab, die Kohärenz und Komplementarität der Raumentwicklungsstrategien der Mitgliedstaaten sicherzustellen und die raumordnerischen Aspekte der Gemeinschaftspolitiken zu koordinieren. Das europäische Raumentwicklungskonzept, das das Schwergewicht speziell auf die raumordnerischen Fragen legt, sollte somit ein beträchtlicher Gewinn für die Europäische Union, ihre Wirtschaft und die Lebensqualität ihrer Bürger sein.

(5) Zur Ausarbeitung des europäischen Raumentwicklungskonzepts hat der informelle Rat in Korfu auf die Notwendigkeit hingewiesen, einen gemeinsamen Ansatz bei den weiteren Arbeiten beizubehalten und die aktive Mitarbeit aller Mitgliedstaaten und der

# EUROPÄISCHE INTEGRATIONSDYNAMIK




1) Former Yugoslavija Republik Of Makedonija (ehemalige jugoslawische Republik Makedonien)

KARTE 1, „Grundlagen einer europäischen Raumentwicklungspolitik", C.S.D. 1994

Kommission im Rahmen des Ausschusses für Raumentwicklung zu gewährleisten. Im Namen des Ausschusses legte der griechische Vorsitz ein Dokument mit der Bezeichnung **"Allgemeiner Inhalt des europäischen Raumentwicklungskonzepts"** vor. Die Minister stimmten diesem Dokument grundsätzlich zu, vor allem der allgemeinen Struktur des Texts und dem Inhalt der Einleitung. Die Arbeiten im Zusammenhang mit dem europäischen Raumentwicklungskonzept werden allmählich und stufenweise durchgeführt und sollen die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumentwicklung in der Europäischen Union erleichtern. Sie werden auf den Vorschlägen der Mitgliedstaaten, auf den von der Kommission in ihrer Mitteilung "Europa 2000" vorgelegten Analysen und Orientierungen und auf dem sich aus diesen ergebenden Arbeitsprogramm basieren. Die Grundsätze unterliegen dem Subsidiaritätsprinzip und sind für die Mitgliedstaaten nicht verbindlich.

(6) Der deutsche Vorsitz hat beschlossen, eine informelle Ratstagung am 21. und 22. September 1994 in Leipzig einzuberufen, die ausschließlich der Raumplanung gewidmet sein wird. Mit dem vorliegenden Dokument, das im Ausschuß für Raumentwicklung erörtert wurde und den Ministern anläßlich der Ratstagung vorgelegt wird, sollen die grundlegenden Orientierungen für die Perspektive des europäischen Raums und die Leitlinien für ihre Verwirklichung dargelegt werden. Daraus folgt, daß dieses Dokument weder alle Fragen im Zusammenhang mit dem europäischen Raumentwicklungskonzept behandelt noch die in dem Dokument von Korfu dargelegte Struktur dieses Konzepts zu ändern gedenkt.

## B. Die wesentlichen Ziele

(7) Das europäische Raumentwicklungskonzept muß das grundlegende Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts verfolgen und auf einen umfassenden Ansatz ausgerichtet sein, der auf der Notwendigkeit einer nachhaltigen Entwicklung basiert. Dem Konzept kommt eine ganz spezifische Rolle zu: Es soll die räumlichen Implikationen dieser wesentlichen Ziele aufzeigen und sie in den operationellen Ansatz des Raumentwicklungskonzepts integrieren.

### B.1 Der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt

(8) Die Raumentwicklung kann entscheidend zur Verwirklichung des im Vertrag über die Europäische Union genannten grundlegenden Ziels des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts beitragen. Der Vertrag nennt unter anderen Zielen die Schaffung eines Raumes ohne Binnengrenzen und die Förderung eines ausgewogenen und dauerhaften wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts (Titel I, Artikel B) neben der Verringerung der Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen (Titel XIV, Artikel 130a).

(9) Diese Ziele sind eng miteinander verbunden, und alle Versuche zur Gestaltung des europäischen Raums müssen zu ihrer Verwirklichung beitragen. Es bedarf einer Gegenüberstellung der Unterschiede und Gegensätze zwischen den Unionsregionen. Wie aus dem **"Fünften Periodischen Bericht der Kommission über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Gemeinschaft"** hervorgeht, nehmen diese Unterschiede, was die Beschäftigung angeht, noch weiter zu, während sie sich bei der Infrastrukturausstattung verringert und beim BIP je Einwohner stabilisiert haben. (Bei den irischen, den portugiesischen und den spanischen Regionen ist allerdings eine deutliche Verbesserung eingetreten.)

(10) Außerdem wird im Bericht **"Europa 2000+"** darauf hingewiesen, daß eine Reihe von Faktoren (vor allem die weltweite Wirtschaftsverflechtung, die Entwicklung der europäischen Verkehrsnetze und der Trend hin zur Informationsgesellschaft) dazu beitragen könnten, daß sich die Ungleichgewichte zwischen den zentralen und den peripheren Regionen noch weiter verstärken. Das europäische Raumentwicklungskonzept muß diesen neuen Gegebenheiten voll Rechnung tragen.

### B.2 Die nachhaltige Entwicklung

(11) Im Bewußtsein dieser wichtigen Herausforderungen setzen der Vertrag über die Europäische Union und das Weißbuch **"Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung"** auf eine Politik der nachhaltigen Entwicklung. Nach der Definition im Brundtland-Bericht der Vereinten Nationen, der auf der Konferenz von Rio 1992 debattiert wurde, umfaßt dieser fundamentale Begriff nicht nur eine umweltschonende Wirtschaftsentwicklung, die die heutigen Ressourcen für die kommenden Generationen bewahrt, sondern gleichfalls eine ausgewogene Raumentwicklung. Hiermit ist die Verbindung zum Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts hergestellt.

(12) Die nachhaltige Entwicklung als ein Prozeß des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandels, bei dem die Ressourcen zum Nutzen der Menschheit von heute und morgen eingesetzt werden, sollte als das Grundprinzip für das europäische Raumentwicklungskonzept angesehen werden. Letzteres kann wiederum erheblich zur effektiven Anwendung dieses neuen Entwicklungsmodells beitragen.

(13) Die Forderung nach nachhaltiger Entwicklung ist kein reines Umweltkonzept, sondern betrifft alle menschlichen Aktivitäten. Bei diesem Ansatz sind Wirtschaft und Ökologie "die beiden Seiten der gleichen Medaille". Zwar mögen derzeit Konflikte zwischen ihnen bestehen, doch wird langfristig die Umweltqualität in zunehmendem Maße zur Voraussetzung der wirtschaftlichen Entwicklung. Außerdem ist sie bereits ein wichtiger Standortfaktor für Investoren. Daher könnte eine "nachhaltige" räumliche Struk-

tur die Wettbewerbsfähigkeit fördern und die Beschäftigung stimulieren.

(14) Die nachhaltige Entwicklung erfordert auch Veränderungen in der Produktionsstruktur und dem Konsumverhalten sowie einen technologischen Wandel in Richtung einer besseren Produktivität und eines effizienteren Einsatzes der Rohstoffe. Eine verantwortliche Ressourcenbewirtschaftung begünstigt die Verwendung der erneuerbaren Ressourcen und schränkt die der nichterneuerbaren Ressourcen ein.

(15) In Kapitel 10 des Weißbuchs wird vorgeschlagen, die derzeit "ungenügende Nutzung" der Arbeitsressourcen und die "übermäßige Nutzung" von Umweltressourcen durch ein völlig neues Entwicklungsmodell zu überwinden, das viele herkömmliche ökonomische Begriffe in Frage stellt. So könnte beispielsweise das, was man üblicherweise unter BIP versteht, seine Relevanz für zukünftige Politikentwürfe verlieren. So sollten in die Marktpreise der Produkte systematisch alle externen Kosten eingehen, die sie der Gesellschaft verursachen. Mit anderen Worten geht es darum, eine "umweltbewußte" Wirtschaftsrechnung ("green accountancy") zu fördern.

(16) Die Forderung nach einer nachhaltigen Entwicklung mag als allumfassend gelten. Bei der konkreten Durchsetzung ist jedoch den besonderen Situationen der Regionen und ihrem jeweiligen Entwicklungsniveau Rechnung zu tragen. So werden sich beispielsweise die in den zentralen Regionen zu treffenden Maßnahmen von denen in den peripheren Regionen unterscheiden.

### B.3 Die operationellen Ziele der Raumentwicklung

(17) Will man diese allgemeine Strategie auf den Bereich der Raumentwicklung übertragen, so sind folgende politische Ziele zu verwirklichen:

- Die Wirtschafts- und Umweltentwicklung muß sich auf eine stets solidere und ausgewogenere Raumstruktur stützen und sich andere spezifische Vorteile der Europäischen Union, wie insbesondere die Vielfalt der regionalen Identitäten zunutze machen.

- Die Wirtschaftentwicklung muß mit einer behutsamen Bewirtschaftung und Vermehrung des Kultur- und Naturerbes einhergehen (vgl. Abschnitt C.3).

- Die Raumplanungspolitik muß folgende Ziele miteinander verbinden:
  * **das Entwicklungsziel:** die Umstrukturierung und Stärkung von strukturell schwächeren Gebieten Europas, die für den räumlichen Zusammenhalt der Europäischen Union eine besondere Bedeutung haben;
  * **das Ausgleichsziel:** eine Anpassung der Lebens- und Arbeitsbedingungen über Staatsgrenzen hinweg zwischen Gebieten von unterschiedlichem Entwicklungsniveau;
  * **das Erhaltungsziel:** die Erhaltung, die Wiederherstellung und den Verbund eines kontinuierlichen Systems von Freiräumen in einem ausgewogenen und transnationalen Netzwerk mit ihren jeweiligen Funktionen: natürliche Lebensräume für Pflanzen und Tiere, Wasserreservoirs, Erholungsraum, klimatischer Ausgleichsraum (Luftreinhaltung) und land- und forstwirtschaftlicher Wirtschaftsraum sowie die Bewahrung der kulturellen Identität, des Erbes der Städte und ländlichen Siedlungen Europas und der Verschiedenartigkeit der Landschaften.

(18) Das Wohlbefinden der künftigen Generationen muß bei allen raumordnerischen Entscheidungen voll berücksichtigt werden (vgl. Fünftes Aktionsprogramm "Für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung"). Nahezu alle menschlichen Aktivitäten benötigen Raum, der dementsprechend ebenfalls in nachhaltiger Weise bewirtschaftet werden muß.

(19) Die Qualität der Umwelt wird durch die räumliche Struktur innerhalb und zwischen den Städten entscheidend geprägt. Die Raumentwicklung kann die Umweltauswirkungen von geplanten Entwicklungsprojekten auf die Landschaft und auf empfindliche Ressourcen wie beispielsweise das Grundwasser rechtzeitig im voraus beurteilen. Sie kann auch Umweltauswirkungen wie Lärmbelästigung und Luftverschmutzung voraussagen. Der erwartete mengenmäßige Anstieg der Warenströme und Wanderungen und die nachfolgende Zunahme der Energie- und Wassernachfrage müßten im voraus beurteilt werden. Die Beurteilung der Standortentscheidungen unter dem Aspekt ihrer räumlichen Auswirkungen könnte dazu beitragen, die umweltrelevanten und wirtschaftlichen Kosten zu verringern.

(20) Folglich sollte das europäische Raumentwicklungskonzept auf europäischer Ebene ein Leitbild begünstigen, das aus drei integrierten Teilen besteht:

- einem polyzentrischen und möglichst ausgewogenen System von Stadtregionen, das eine übermäßige Konzentration auf einige Großzentren und die Marginalisierung der Randgebiete zu vermeiden sucht;

- einem Netzwerk umweltverträglicher und leistungsfähiger Infrastruktur, das den Zusammenhalt des Gemeinschaftsraums verstärkt,

- einem dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen dienendes europäisches Freiraumsystem mit abgestuften Schutzgebieten für seine verschiedenen Funktionen.

Jede dieser drei Komponenten sollte möglichst gleichmäßig über das gesamte Gebiet der Europäischen Union verteilt sein, doch müßte den unterschiedlichen Siedlungsstrukturen, Naturräumen und Landschaften im heutigen Europa Rechnung getragen werden.

(21) Dieses Leitbild wird je nach den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Gegebenheiten eine unterschiedliche Ausprägung erfahren. Es handelt sich nicht um ein starres Prinzip, sondern um ein raumordnerisches Leitbild, welches auf die Ausgewogenheit der Lebensverhältnisse in ganz Europa abzielt, ohne dabei die Raumplanungskompetenzen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene einschränken zu wollen.

(22) Für die Konzeption einer raumordnerischen Strategie auf europäischer Ebene mögen sich einige der herkömmlicheren räumlichen Entwicklungsansätze als ungeeignet erweisen: Raumentwicklungsbegriffe - wie "zentral" versus "peripher", "Verdichtungsraum" versus "ländlicher Raum" - bieten nur Teillösungen für die Raumentwicklungsprobleme im künftigen Europa. Ländlich bedeutet in Europa nicht automatisch strukturschwach; eine zentrale europäische Lage garantiert nicht automatisch eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung und einen hohen Lebensstandard. Dies bedeutet also, daß neue Begriffe entwickelt werden müssen, um den Herausforderungen der Europäischen Union zu begegnen.

### B.4 Die Stärkung der Kohärenz des europäischen Kontinents

(23) Eine maßgebende Rechtfertigung der Raumentwicklungspolitiken, die die oben genannten grundlegenden Ziele verfolgen, stellt die Veränderung des globalen Umfelds dar. Daher kann dieses Umfeld bei der Formulierung derartiger Politiken nicht außer acht gelassen werden. Vielmehr muß der Schwerpunkt bei der Gestaltung des europäischen Raums auf die transnationale Dimension der aufgeworfenen Probleme und der benötigten Lösungen gelegt werden.

(24) Die europaweite Zusammenarbeit hat auf diesem Gebiet bereits beträchtliche Fortschritte erzielt, doch kommt ihr insbesondere an den Außengrenzen (im Norden, Osten und Süden) der Europäischen Union eine immer größere Bedeutung zu. Diese Bedeutung wird mit der derzeitigen oder künftigen Erweiterung der Europäischen Union noch wachsen. An diesen Grenzen steht nämlich die internationale entwicklungsorientierte Zusammenarbeit vor einer neuen Herausforderung. Langfristig muß das starke Entwicklungs- und Wohlstandsgefälle, das für den europäischen Kontinent und seine Nachbarstaaten im Mittelmeerraum charakteristisch ist, deutlich verringert werden.

## C. Die Aktionsbereiche

(25) Unterscheiden lassen sich drei "Aktionsbereiche", die jeweils zu der allgemeinen Strategie beitragen: eine ausgewogene und polyzentrische räumliche Entwicklung, gleicher Zugang zur Infrastruktur und zum Fachwissen sowie behutsame Bewirtschaftung/Vermehrung des Erbes. Diese Aktionsbereiche werden in den nachstehenden Abschnitten beschrieben, die bereits auf spezifische Probleme bestimmter Kategorien von Gebieten (städtische, ländliche, periphere Gebiete) eingehen. Im europäischen Raumentwicklungskonzept sollte auch anderen spezifischen Gebieten, namentlich den Küstengebieten, Berggebieten und Grenzgebieten, den Inselregionen, arktischen und weit abgelegenen Regionen, eine besondere Aufmerksamkeit beigemessen werden.

### C.1 Auf dem Wege zu einem ausgewogeneren und polyzentrischen System von Stadtregionen

#### C.1.a Das Städtesystem

(26) Das Städtesystem Europas spiegelt die Geschichte und die große kulturelle Vielfalt der Staaten und Regionen Europas wider und sollte durch die Raumentwicklungspolitik gestärkt und modernisiert werden. Die regionalen und nationalen Siedlungsstrukturen in der Europäischen Union weichen stark voneinander ab und reichen von sehr dicht besiedelten Gebieten (über 1 000 Einwohner je $km^2$) bis zu dünn besiedelten Gebieten (weniger als 50 Einwohner je $km^2$), von denen viele in den abgelegeneren Teilen des EU-Gebiets liegen. Die Größe der Siedlungen, die jeweils spezifische Funktionen haben, reicht von kleinen Gemeinden bis zu großen Metropolen. Dies hat zu einer hierarchischen Organisation der Infrastruktur und der Infrastrukturnetze geführt. Die größeren Städte sind durch Kontinentalnetze miteinander verbunden, während nachrangige Systeme die kleineren Städte umfassen. Derzeit entstehen städtische Kooperationsnetze auf europäischer, transnationaler und regionaler Ebene (vgl. Karte 2A)[1], wobei der Wettbewerb mit funktionaler Ergänzung einhergeht. Diese Netzwerke sollten weiter ausgebaut werden und sich über den gesamten europäischen Kontinent erstrecken.

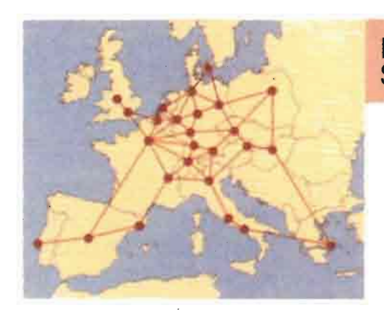
(27) Das System von Stadtregionen, seine Funktionsweise und seine räumliche Struktur sollten bei den grundlegenden Zielen für die Europäische Union und den größeren europäischen Raum voll und ganz berücksichtigt werden. Als Motor der Wirtschaft fördern die städtischen Gebiete die regionale Entwicklung. Unterschiede in der Konzentration der europäischen Städte spiegeln sich in der regionalen Entwicklung wider. Folglich setzt das Kohäsionsprinzip eine verhältnismäßig ausgewogene polyzentrische Siedlungsstruktur im gesamten europäischen Raum voraus. Außerdem zeigt die Städtelandschaft Europas einen hierarchischen Aufbau, der global gesehen, die funktionale Spezialisierung der einzelnen Städte widerspiegelt.

Die Länder des Ostseeraums entwickeln beispielsweise das Konzept eines umweltverträglichen Städtenetzes, weil ein starkes Städtenetz in einer attraktiven städtischen Umwelt die regionale Entwicklung und die internationale Wettbewerbsfähigkeit fördern wird.

(28) Die nachhaltige Entwicklung erfordert eine behutsame Nutzung des europäischen Raums. Eine

# STÄDTENETZE IN EUROPA

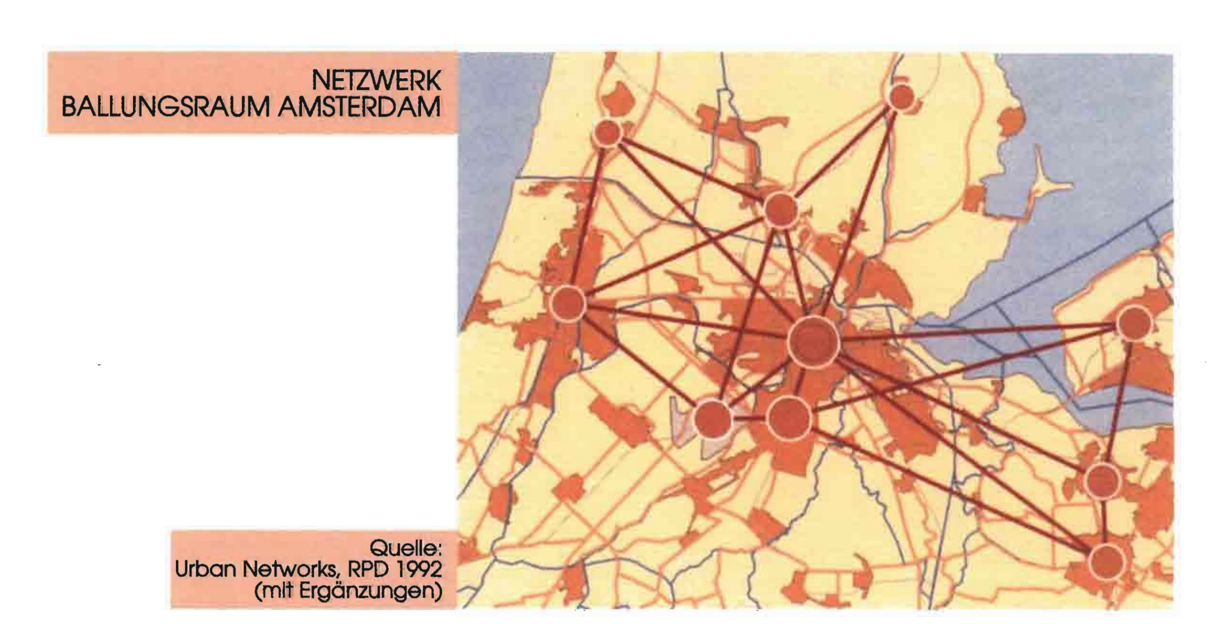
## EUROPÄISCHE, REGIONALE UND LOKALE EBENE (BEISPIELE)



EUROPÄISCHES STÄDTENETZ



NETZWERK „STÄDTERING"




KARTE 2A, „Grundlagen einer europäischen Raumentwicklungspolitik", C.S.D. 1994

unkontrollierte Verstädterung bedeutet, daß unbebaute Freiräume und natürliche Ressourcen verlorengehen. Unter diesem Gesichtspunkt sollte die Verstädterung konzentriert und die Neubelebung vorhandener innerstädtischer Gebiete erwogen werden, bevor beschlossen wird, neue Baugelände zu erschließen. Ein ausgewogenes und polyzentrisches System von Stadtregionen heißt daher nicht, daß die Verstädterung gleichmäßig über den europäischen Raum verteilt werden sollte. Dies bedeutet, daß Städte in verschiedenen Regionen Europas sich in Städtenetzen zusammenschließen sollten.

(29) Unter Berücksichtigung der verschiedenen Siedlungsstrukturen in Europa liegt es auf der Hand, daß die auf europäischer Ebene einzuführende Raumentwicklungspolitik den regionalen Unterschieden angepaßt werden muß. Die Mängel der entstehenden Netzwerke sollten aufgezeigt werden: beispielsweise eine unzureichende internationale Wettbewerbsfähigkeit, schwache Funktionen als Regionalzentren und fehlende Verbindungsglieder im Städtenetz. Die verschiedenen, auf nationaler und regionaler Ebene vorhandenen Systeme sollten vernetzt werden und damit den regionalen Zusammenhalt in Europa stärken und zur Erhaltung des natürlichen und kulturellen Erbes beitragen.

(30) Eine europäische Raumentwicklungspolitik auf dem Gebiet des europäischen Städtesystems könnte den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt fördern. In bezug auf das Städtesystem sollte diese Politik die nachstehenden Ziele verfolgen:

- Erwünscht ist eine ausgewogenere Städtelandschaft, bei der das Wachstum der großen Ballungsräume eingedämmt und die vorhandenen städtischen Siedlungen in den dünn besiedelten Gebieten neu belebt und aktiviert werden, was gleichzeitig die Rolle von größeren Städten an der Peripherie Europas verstärken würde.
- Die Leitlinien für die europäische Raumentwicklung sollten sich nicht an der Größe der Städte Europas orientieren, sondern vielmehr an der funktionalen Spezialisierung und Verschiedenartigkeit der Städte, je nach ihrer Rolle auf gesamteuropäischer, gemeinschaftlicher, nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Dabei sollte auch die geographische Lage mit berücksichtigt werden, da es einen großen Unterschied ausmacht, ob eine Stadt im dicht besiedelten Zentrum Nord-West-Europas oder in den peripheren Regionen der Union liegt. Die künftige Raumentwicklungspolitik sollte daher auf den Grundsätzen der funktionalen und regionalen Differenzierung basieren.
- In den meisten Regionen Europas mit städtischem Charakter ist eine konzentrierte städtische Entwicklung (einschließlich der Neubelebung von innerstädtischen Gebieten) zu empfehlen, die den Umweltbelangen in diesen städtischen Gebieten Rechnung trägt und die Erhaltung der kulturellen Werte sichert. In einigen Teilen Europas mag dies zur Entwicklung von Städte- und Infrastrukturkonzentrationen führen, die in geordnete Bahnen gelenkt werden muß.
- In den weniger dicht besiedelten Ländern und Regionen sollte eine polyzentrische städtische Entwicklung gefördert werden, die sich das Potential der Städte als Motor für die wirtschaftliche Entwicklung der umgebenden (ländlichen) Gebiete voll zunutze macht. Dennoch mag es in einigen Regionen angebracht sein, auf lokaler Ebene ein monozentrisches Siedlungssystem anzustreben, um ein diversifiziertes Angebot städtischer Dienstleistungen zu gewährleisten.
- Weit auseinandergezogene Städte, verstreute Siedlungen und eine sehr geringe Dichte der Städte sollten vermieden werden. Sie bewirken, daß die Abhängigkeit vom Autoverkehr zunimmt (und damit die Luftverschmutzung), daß Druck auf die ländlichen Gebiete ausgeübt und die öffentlichen Ausgaben für soziale und kulturelle Einrichtungen und für Infrastruktureinrichtungen aufgebläht werden.
- Die Zusammenarbeit und Arbeitsteilung zwischen den Städten sollte gefördert werden, um unnötigen und kostspieligen Wettbewerb zu vermeiden.

(31) Daher kann der Grundsatz einer ausgewogenen und polyzentrischen räumlichen Entwicklung nicht starr angewendet werden. Es handelt sich lediglich um ein allgemeines Ziel, das auf eine angemessene geographische Verteilung der Lebensbedingungen und die Erhaltung von regionalen Besonderheiten gerichtet ist. Die Frage ist noch zu vertiefen, und die von den Mitgliedstaaten bereits entwickelten verschiedenen Konzepte im Zusammenhang mit der Vernetzung der Stadtregionen sind zu analysieren (vgl. Karte 2B). In einem zweiten Stadium sollte versucht werden, zu einer globalen gesamteuropäischen Sicht zu gelangen, die eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit einschließt. Die oben genannten Raumentwicklungsziele sollten mit Hilfe von Pilotprojekten zur Förderung der städtischen Zusammenarbeit in räumlich kohärenten Netzen verfolgt werden.

### C.1.b Die Beziehungen zwischen Stadt und Land

(32) Die große Vielfalt der europäischen Kulturlandschaften mit ihren zahlreichen Funktionen (Land- und Forstwirtschaft, Erholung und Tourismus sowie Umweltfunktionen wie Trinkwasserversorgung, Luftreinhaltung und Naturschutz) muß erhalten werden. Die dörfliche und kleinstädtische Siedlungsstruktur der dünn besiedelten, ländlichen Regionen muß als Rückgrat der Daseinsvorsorge und der wirtschaftlichen Entwicklung stabilisiert und in das regionale Städtenetz eingebunden werden.

(33) Es muß eine Typologie der städtischen und ländlichen Gebiete erstellt werden, die sich auf die wichtigsten Funktionen, die Produktionsvorgänge, die Bevölkerungsdichte usw. stützt. Diese Typologie sollte

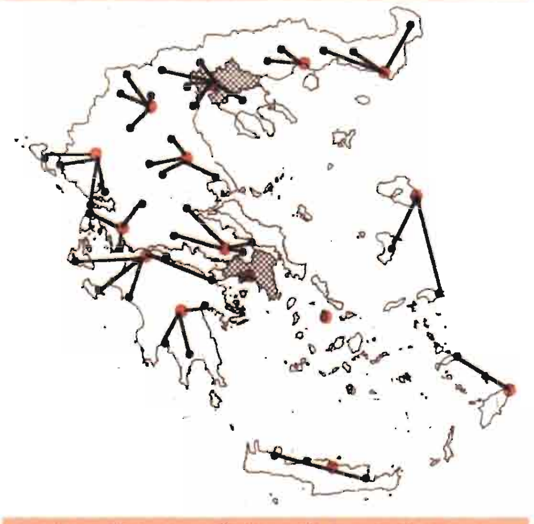
# STÄDTENETZE IN EUROPA

## BEISPIELE AUS FRANKREICH, SPANIEN, GRIECHENLAND UND DEUTSCHLAND

### STÄDTISCHE SYSTEME UND RÄUME LANGFRISTSZENARIO (F)

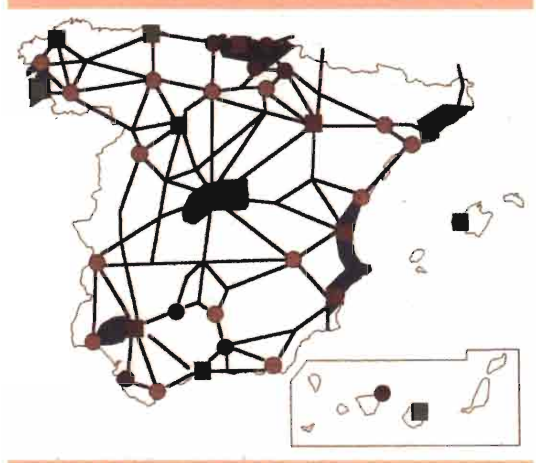
Quelle: Débat national, DATAR 1994

### STÄDTEKATEGORIEN UND VERBINDUNGSACHSEN (GR)



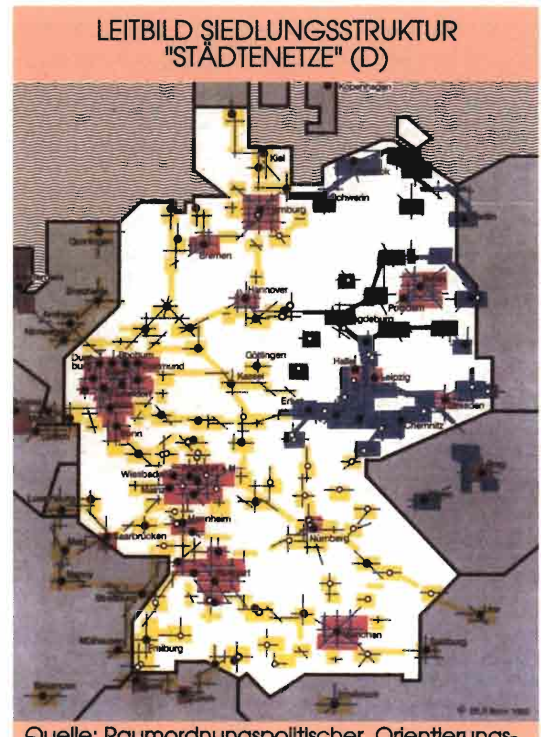
Quelle: Ministerium für Umwelt, Raumplanung und öffentliche Arbeiten 1994

### VORAUSSICHTLICHE ENTWICKLUNG DES STÄDTESYSTEMS (E)



Quelle: Ministerium für öffentliche Arbeiten, Infrastrukturleitplan 1994

### LEITBILD SIEDLUNGSSTRUKTUR "STÄDTENETZE" (D)



Quelle: Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen, BMBau 1993

KARTE 2B, „Grundlagen einer europäischen Raumentwicklungspolitik", C.S.D. 1994

einen differenzierten Ansatz ermöglichen, der den spezifischen Problemen der verschiedenen Regionen in Europa entspricht.

(34) Dies ist heute umso notwendiger, als sich die Unterschiede zwischen Stadtregionen und ländlichen Regionen zumindest in einigen Ländern immer mehr abschwächen. Beide sind mit bedeutenden Veränderungen konfrontiert. Die herkömmlichen ländlichen Funktionen werden "verstädtert" (beispielsweise Gewächshauskulturen, gewerbliche Tierhaltung), und die herkömmlichen städtischen Funktionen werden "ländlich" (Freizeit, Erholung und Arbeit). Neue Möglichkeiten für die ländliche Entwicklung können durch die Neugestaltung der Stadt-Land-Beziehung und durch die Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen geschaffen werden. Es muß eine neue Symbiose gefunden werden.

(35) Die Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktivität wirkt sich sowohl wirtschaftlich wie auch ökologisch entscheidend aus. So entwickelt sich ein hochproduktiver Sektor, der weniger Land benötigt. Es kommt zu einem Rückzug der Landwirtschaft aus der Fläche ("Land ohne Landwirtschaft") und zu einer zunehmenden Industrialisierung der Nahrungsmittelproduktion ("Landwirtschaft ohne Land"). Durch diese Entwicklung sieht sich die Raumplanung vor große Herausforderungen gestellt. Angesichts der Herausbildung von agro-industriellen Komplexen müssen geeignete Lösungen gefunden werden. Die zunehmende Produktivität gefährdet auch die bäuerlichen Familienbetriebe. Diese Entwicklung bedroht die Vielfalt der europäischen Kulturlandschaften und führt zu einer weiteren Destabilisierung großer zusammenhängender ländlicher Gebiete in Europa.

(36) Innerhalb des Einzugsbereichs der Städte vollzieht sich eine noch ausgeprägtere Veränderung der ländlichen Gebiete. Sie stehen unter starkem Druck, weil belastende Raumnutzungen zunehmend aus der Stadt in den ländlichen Raum verlagert werden (Abfallentsorgung, Wassergewinnung und -regulierung) und gleichzeitig die Neigung besteht, in diesen weniger dicht besiedelten Gebieten zu bauen und zu leben.

(37) Diesen Tendenzen muß durch neue regionale Entwicklungskonzepte zur Stabilisierung ländlicher Räume entgegengewirkt werden. In diesen Konzepten sind Strategien für eine diversifiziertere, multifunktionale Landbewirtschaftung, für die Erhaltung der Kulturlandschaften und Naturräume für die Nutzung der spezifischen regionalen Kapazitäten (endogenes Potential) zu entwickeln, um die wirtschaftliche Situation und den Arbeitsmarkt in ländlichen Gebieten zu verbessern. Besondere Bedeutung kommt hierbei den kleinen und mittelgroßen Städten zu. Die Diversifizierung und Entwicklung ihrer Wirtschaft muß entschlossen unterstützt werden. Wenn die Aufgabe landwirtschaftlicher Flächen unvermeidlich ist, muß für die dauerhafte Wiederherstellung der natürlichen Umwelt gesorgt werden.

(38) Die peripheren, sehr dünn besiedelten Gebiete sind durch innovative Ansätze zu stabilisieren, die öffentliche und private Dienstleistungs- und Versorgungseinrichtungen miteinander kombinieren, um eine weitere Landflucht zu verhindern. Pilotprojekte sollten entwickelt und unterstützt werden, und der Erfahrungsaustausch ist zu fördern.

(39) Eine neue Form der Stadt-Land-Beziehung stellt die Entwicklung der Zweitwohnungen dar. In Regionen, in denen diese Entwicklung besonders stark ist, hat sie häufig erhebliche Auswirkungen auf das Sozialgefüge, die Bodennutzung oder die wirtschaftlichen Strukturen. In einigen Gebieten kann sich diese neue Funktion positiv auf die Regionalentwicklung auswirken. Jedoch können die Zweitwohnungen den Wohnungsmarkt zusätzlich belasten, die Mieten in die Höhe treiben und damit die soziale und wirtschaftliche Stabilität in diesen Regionen gefährden. Es sollten geeignete raumplanerische Maßnahmen ins Auge gefaßt werden, um diese Probleme zu lösen.

### C.2 Sicherstellung eines gleichen Zugangs zur Infrastruktur und zum technischen Wissen

(40) Die notwendige Sicherstellung eines gleichen Zugangs zur Infrastruktur ergibt sich unmittelbar aus dem Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts. Die Errichtung der transeuropäischen Netze (TEN) kann die Situation der peripheren Regionen verbessern helfen, doch dürfen diese Maßnahmen nicht mit einer sinnlosen Mobilitätssteigerung verwechselt werden. Außerdem sind die klassischen Arten der Verkehrsinfrastruktur (für Personen, Güter und Energie) nicht als einzige angesprochen. Es geht auch darum, einen gleichen Zugang zu den neuen Formen der Kommunikationsinfrastruktur und somit eine ausgewogene Verbreitung von Informationen und Kenntnissen sicherzustellen. Daneben sind die TEN zwar eine notwendige, aber keine ausreichende Bedingung für die Entwicklung der peripheren Regionen. Es bedarf noch anderer Mittel, um Investitionen in diesen Regionen anzuziehen.

### C.2.a Umweltverträgliche Verkehrsnetze

(41) Der Europäische Rat hat bereits bestimmte Leitlinien für die transeuropäischen Netze (kombinierter Verkehr, Straßennetz und Binnenwasserstraßen) verabschiedet und das Leitschema für ein Hochgeschwindigkeitsnetz befürwortet. Er wird demnächst über die Leitschemata für das konventionelle Eisenbahnnetz, die Seehäfen und Flughäfen entscheiden und sich dabei um eine Integration aller in diesem Bereich getroffenen Entscheidungen bemühen. Das europäische Raumentwicklungskonzept wird naturgemäß versuchen, einen multisektoralen Ansatz zu fördern. Seine Aufgabe besteht nicht darin, die vom Europäischen Rat auf dem Gebiet der transeuropäischen Netze bereits durchgeführten Arbeiten nochmals zu prüfen, sondern eine Reihe zusätzlicher Ziele aufzustellen, um den Beitrag dieser Netze zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammen-

halt und zur nachhaltigen Entwicklung zu optimieren. Diese Ziele können sich sowohl auf regionale Aspekte der Verkehrspolitik als auch auf andere sektorale Politiken beziehen.

(42) Geeignete umweltverträgliche Verkehrsnetze (TEN) müssen ausreichende Verbindungen zwischen den europäischen Städten herstellen. Die Raumentwicklung auf europäischer Ebene wird somit Leitvorstellungen zum umweltgerechten Ausbau leistungsfähiger und flächendeckender Verkehrsinfrastrukturen und auch zur Verknüpfung unterschiedlicher Verkehrsträger und Netzebenen entwickeln. Dabei ist außerdem die angestrebte dezentrale Siedlungsstruktur in allen europäischen Teilräumen durch Ausbau beziehungsweise Modernisierung regionaler Verkehrssysteme zu sichern und zu stärken, wenn eine regionale Arbeitsteilung und eine Abhängigkeit aufgrund mangelnder wirtschaftlicher Diversifizierung vermieden werden sollen.

(43) Für den Personenverkehr ist das Konzept eines integrierten europäischen Hochgeschwindigkeitssystems weiter zu entwickeln, das auf einer Kombination von Schienenschnellverkehrsstrecken zwischen hochrangigen Zentren und Luftverkehrsverbindungen zur Anbindung peripherer Regionen besteht. Die jeweiligen Haltepunkte werden durch regionale Zubringerdienste bedient. Dadurch wird eine raumordnungspolitisch erwünschte Verbesserung der Erreichbarkeitsverhältnisse bei gleichzeitiger Schonung der Umwelt zwischen Stadtregionen und dünn besiedelten ländlichen Gebieten ermöglicht. Daher ist es auch wichtig, die Knotenpunkte auszubauen (Städte, Bahnhöfe, Inlandterminals, Seehäfen, logistische Parks) und die Fahrpläne zu verbessern.

(44) Beim Güterfernverkehr, insbesondere beim Gütertransitverkehr, muß mit Nachdruck das Ziel verfolgt werden, den zunehmenden Straßenverkehr auf Schiene und Wasserstraßen zu verlagern. Deswegen sollte dem Bau transeuropäischer Schienenverkehrsnetze für den Güterverkehr - vor allem für den schnellen Güterverkehr sowie den Ausbau des kombinierten Verkehrs - die zu spürbaren Zeiteinsparungen führen, klare Prioritäten eingeräumt werden. Dies dient insbesondere der Entlastung hochbelasteter Transitregionen (beispielsweise Alpenraum) und den europäischen Stadtregionen. Bei der raumordnerischen Zielvorstellung einer Erreichbarkeit von in der Regel bis zu zwei Stunden von jeder Region zu einem Umschlagplatz müßte das Netz in vielen peripheren Regionen deutlich dichter geknüpft werden.

(45) Damit das Transportvolumen umweltverträglicher befördert werden kann, sollte eine gezielte "Knotenpunktpolitik" (Umschlagbahnhöfe, multimodale Plattformen) entwickelt werden. Eine Aufgabe der Raumordnungspolitik auf europäischer Ebene besteht darin, die Standortwahl für Transportknotenpunkte anzuregen, damit die Infrastrukturverbindungen optimal genutzt werden können und die Netze der unterschiedlichen Transportträger besser miteinander verknüpft werden.

(46) Für das reibungslose Funktionieren der vorgeschlagenen transeuropäischen Netze (TEN) ist die Einbindung der See- und Flughäfen in das Verkehrssystem von großer Bedeutung. So ist es beispielsweise möglich, daß die Küstenschiffahrt das inländische Verkehrssystem und die Hochgeschwindigkeitszüge den Kurzstreckenluftverkehr entlasten. Auch ein Netz von Häfen müßte in Europa ausgebaut werden, wie dies bereits an der Ostsee geschieht.

(47) Der Ausbau der TEN wird die Verkehrsachsen verbessern (sowohl die Nord-Süd-Achsen wie auch die Ost-West-Achsen). Innerhalb Europas entstehen verschiedene große Entwicklungskorridore, die durch intensive Verkehrsströme und eine große Ansiedlungsdynamik von Unternehmen und privaten Haushalten gekennzeichnet werden. Diese Korridore erfordern langfristig eine Raumordnungspolitik, damit die Standortwahl der Unternehmen, die Entwicklung der Infrastruktur-Großvorhaben und die Siedlungsentwicklung mit dem Schutz von Freiräumen, Naturgebieten und empfindlichen Kulturlandschaften koordiniert werden können. Diese integrierte "Entwicklungskorridor-Politik" dürfte den europäischen Bürgern eine hohe Lebensqualität zusichern.

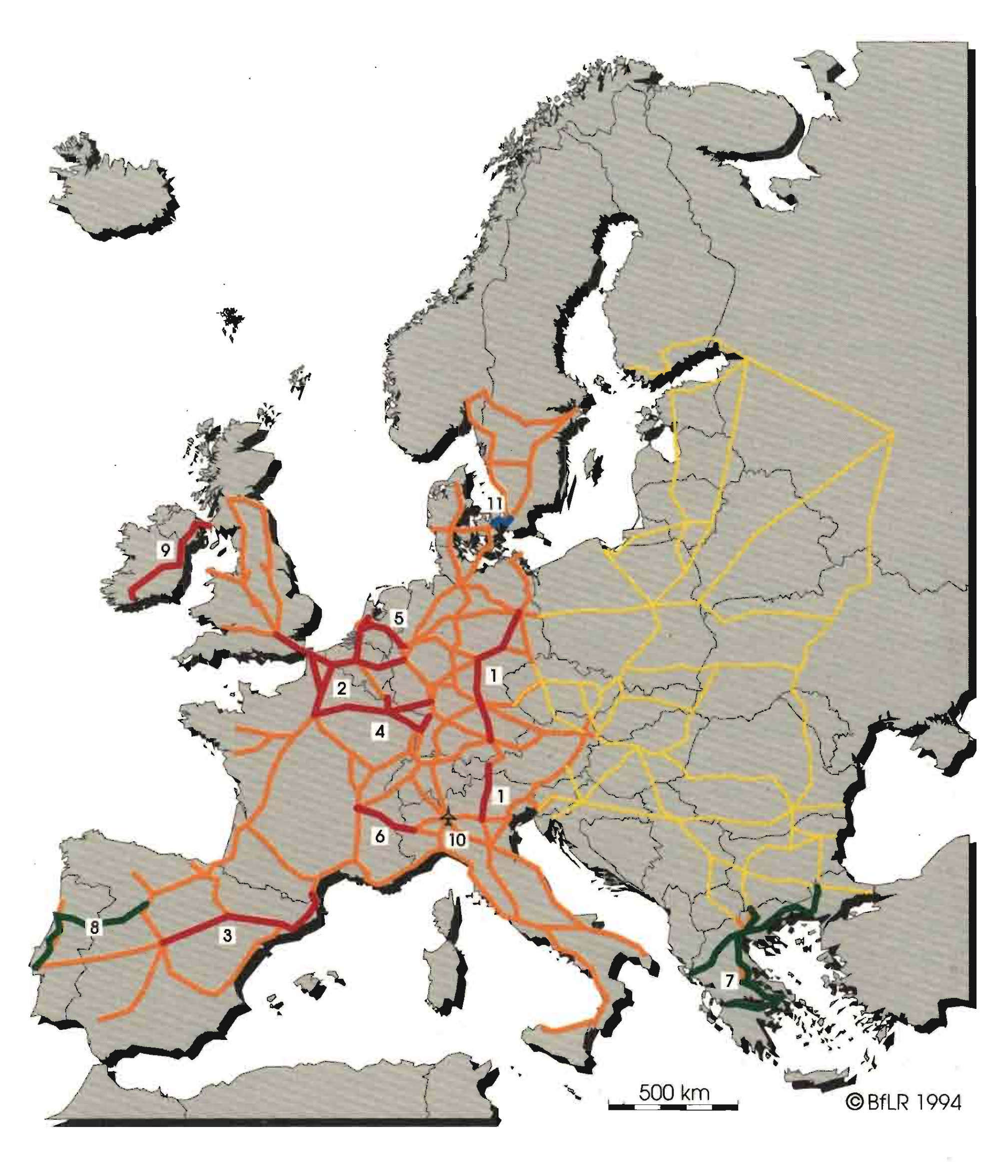
(48) Daher ist es notwendig, raumordnerische Kriterien für die Aufstellung räumlicher und zeitlicher Prioritäten bei der Durchführung der TEN-Projekte (vgl. Karte 3A) zu definieren und andere wichtige Maßnahmen für die Verbesserung des europäischen Verkehrssystems zu treffen. Die Kriterien für die Prioritäten sollten sich auf eine Analyse der regionalen und subregionalen Erreichbarkeiten stützen (vgl. Karte 3B).

**C.2.b Die "Infostrukturen"**

(49) Wie bereits im Weißbuch im Hinblick auf den Horizont 2010 dargelegt wurde, sollte den "Infostrukturen" (Datenübermittlungsnetze im weitesten Sinne) als dem "Lebensnerv" der modernen Gesellschaft größere Bedeutung beigemessen werden. Sie sind aus der Integration von drei Technologien hervorgegangen, und zwar Telefon, Computer und Rundfunk/Fernsehen. Diese drei Technologien sind zwar nicht neu, doch werden die angebotenen Dienstleistungen und die Innovationsmöglichkeiten durch ihre Kombination vervielfältigt, was ein wesentlicher Wertschöpfungsfaktor ist.

(50) Die angebotenen neuen Dienstleistungen werden sehr verschiedenartig sein: Tele-Unterricht, Tele-Ausbildung, Tele-Medizin, Tele-Dienste. Sie werden den gegenwärtigen Zugang zu den entsprechenden herkömmlichen Diensten (ohne das "Tele"-Präfix) völlig verändern. Die Tele-Arbeit kann zu einem neuen Produktionsmittel werden. Die Telekommunikationsnetze sind mit "elektronischen Marktplätzen" vergleichbar, auf denen sich Angebot und Nachfrage treffen. Der Zugang zu diesen "Netzwerk-Plätzen" wird von jetzt an die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen erheblich beeinflussen.

# TRANSEUROPÄISCHE NETZE




**Verkehrsprojekte mit erster Priorität**

Eisenbahn-Projekte (1-6,9)
1. Hochgeschwindigkeitszug/Kombinierter Verkehr Nord-Süd
2. Hochgeschwindigkeitszug (Paris-)Brüssel-Köln-Amsterdam-London
3. Hochgeschwindigkeitszug Süd
4. Hochgeschwindigkeitszug Ost
5. Betuwe Linie: Kombinierter Verkehr/konventioneller Ausbau
6. Hochgeschwingikeitszug/Kombinierter Verkehr Frankreich-Italien
9. Cork-Dublin-Belfast-Larne-Stranraer Schienenverbindung

Autobahn-Projekte (7 und 8)
7. Schnellstraße Patras-griechisch/bulgarische Grenze-Via Egnatia
8. Schnellstraße Lissabon-Valladolid

Flughafen-Projekte (10)
10. Flughafen Malpensa (Mailand)

Feste Schienen-/Straßenverbindung zwischen Dänemark und Schweden (11)
11. Öresund-Verbindung

Leitschema des transeuropäischen Eisenbahnnetzes (Horizont 2010)

Ergänzendes Hochgeschwindigkeits-Eisenbahnnetz in Mittel- und Osteuropa

Staatsgrenzen

Quelle: Christopherson Report an den Europäischen Rat in Korfu 24./25. Juli 1994 (siehe beigefügte Liste)

**KARTE 3A, „Grundlagen einer europäischen Raumentwicklungspolitik", C.S.D. 1994**

## Anhang zu Karte 3A, "Grundlagen einer europäischen Raumentwicklungspolitik", C.S.D. 1994

### Vordringliche Verkehrsprojekte

**I. Auswahlliste vordringlicher Projekte der EU im Hinblick auf deren Planungsreife und Eignung für private Investitionstätigkeit (laufende bzw. innerhalb von zwei Jahren zu beginnende Projekte)**

| Nr. | Projekt | Land |
|---|---|---|
| 1. | Hochgeschwindigkeitszug/Kombinierter Verkehr Nord-Süd<br>Brenner-Achse Verona - München - Nürnberg - Erfurt - Halle/Leipzig - Berlin | I/A/D |
| 2. | Hochgeschwindigkeitszug (Paris -) Brüssel - Köln - Amsterdam - London<br>Folgende Teilabschnitte eingeschlossen: | |
| | Belgien: Grenze F/B - Brüssel - Lüttich - Grenze B/D;<br>Brüssel - Grenze B/NL | B |
| | Vereinigtes Königreich: London - Ärmelkanaltunnel | UK |
| | Niederlande: Grenze B/NL - Rotterdam - Amsterdam | NL |
| | Deutschland: (Aachen -) [1] Köln - Rhein/Main | D |
| 3. | Hochgeschwindigkeitszug Süd | |
| | Madrid - Barcelona - Perpignan - Montpellier | E/(F) |
| | Madrid - Vitoria - Dax | E/(F) |
| 4. | Hochgeschwindigkeitszug Ost<br>Folgende Teilabschnitte eingeschlossen:[2] | |
| | Paris - Metz - Straßburg - Appenweier (- Karlsruhe) | F/D |
| | einschließlich der Abschnitte Metz - Saarbrücken - Mannheim | F/D |
| | und Metz - Luxemburg | F/L |
| 5. | Betuwe-Strecke: Kombinierter Verkehr/Konventionelle Bahnstrecke<br>Rotterdam - Grenze NL/D (- Rhein/Ruhr)[1] | NL/D |
| 6. | Hochgeschwindigkeitszug/Kombinierter Verkehr Frankreich - Italien<br>Lyon - Turin | F/I |
| 7. | Autobahn Patras - griechisch-bulgarische Grenze<br>gemeinsam mit dem West-Ost-Autobahnkorridor: Via Egnatia<br>Igoumenitsa - Thessaloniki - Alexandroupolis - Ormenio/Kipi | GR |
| 8. | Autobahn Lissabon - Valladolid | P/E |
| 9. | Eisenbahnverbindung Cork - Dublin - Belfast - Larne - Stranraer | IRL/UK |
| 10. | Flughafen Malpensa (Mailand) | |
| 11. | Feste Verbindung Øresund (Schiene/Straße) zwischen Dänemark und Schweden<br>einschließlich dänischer Zufahrtsstrecken | DK/S |

[1] Unterstützung des Ausbaus auf Gemeinschaftsebene bereits im Gang
[2] Weiterführung in Richtung Frankfurt bereits im Bau; Projektreife für den Ausbau in Richtung Berlin noch nicht gegeben.

**II. Beschleunigungsfähige Projekte mit Arbeitsbeginn nach etwa 2 Jahren (nicht dargestellt in Karte 3A)**

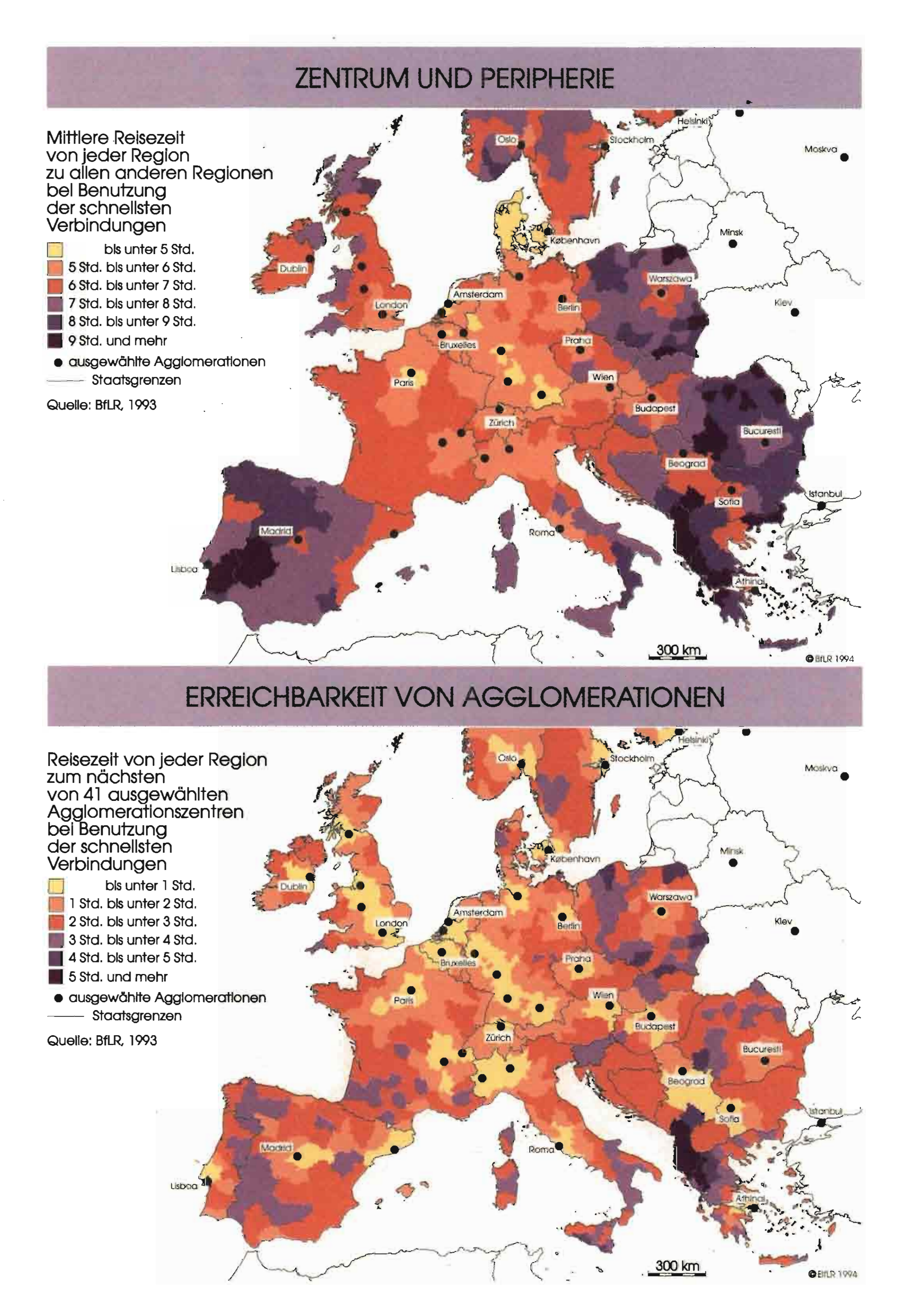
| Nr. | Projekt | Land |
|---|---|---|
| 12. | Kombinierter Verkehr<br>Vorhaben bis jetzt identifiziert in Frankreich, Deutschland, Italien, Belgien, Portugal und Spanien | EU-weit |
| 13. | Autobahn Nürnberg - Prag | D/(CZ) |
| 14. | Autobahn Berlin - Warschau (- Moskau)<br>parallel mit Hochgeschwindigkeitsbahnverbindung Berlin - Warschau (- Moskau) | D/(PL) |
| 15. | Autobahn Dresden - Prag | D/(CZ) |
| 16. | Straßenverbindung Irland/Vereinigtes Königreich/Benelux | UK/(IRL) |
| 17. | Flughafen Sparta | GR |
| 18. | Flughafen Berlin | D |
| 19. | Autoroute de la Maurienne | F |
| 20. | Autobahn Marateca - Elvas | P |
| 21. | Hochgeschwindigkeitszug in Dänemark | DK |

**III. Prüfungsbedürftige Projekte (nicht dargestellt in Karte 3A)**

| Nr. | Projekt | Land |
|---|---|---|
| 22. | Fehmarn-Belt: Feste Verbindung zwischen Dänemark und Deutschland | DK/D |
| 23. | Autobahn Bari - Otranto | I |
| 24. | Rhône-Rhein-Kanal | F |
| 25. | Seine-Schelde Kanal | F |
| 26. | Elbe-Oder-Kanal | D |
| 27. | Verbesserung der Schiffbarkeit der Donau zwischen Straubing und Vilshofen | D |
| 28. | Hochgeschwindigkeitszug Randstad - Rhein/Ruhr<br>Amsterdam - Arnheim (- Köln) | NL |
| 29. | Straßenkorridor Valencia - Zaragoza - Somport | E |
| 30. | Hochgeschwindigkeitszug Turin - Venedig - Triest | I |
| 31. | Hochgeschwindigkeitszug (Brenner -) Mailand - Rom - Neapel | I |
| 32. | Apennin-Schnellstraße Bologna - Florenz | I |
| 33. | Transrapid-Magnetbahn | D |
| 34. | Hochgeschwindigkeitszugverbindung Luxemburg - Brüssel | B/L |

*Quelle: Zwischenbericht der Christopherson-Gruppe an den Europäischen Rat in Korfu 24./25. Juli 1994*

# ERREICHBARKEITSVERHÄLTNISSE




KARTE 3B, „Grundlagen einer europäischen Raumentwicklungspolitik", C.S.D. 1994

(51) Die Infostrukturen werden die herkömmlichen Infrastrukturen ergänzen, sie aber nicht ersetzen. Der Bedarf an herkömmlicher Infrastruktur wird sich sogar mit zunehmendem Handel erhöhen. Der Gütertransport und Passagierverkehr einerseits und die immateriellen Übermittlungen andererseits werden sich gegenseitig ergänzen und verstärken. Der materielle Transport (von Gütern und Personen) auf der einen und der immaterielle Austausch auf der anderen Seite werden sich gegenseitig ergänzen und verstärken.

(52) Die am besten mit Infra- und Infostrukturen ausgerüsteten Städte und Regionen werden daher erheblich begünstigt sein. Die Raumentwicklungspolitik sollte verhindern, daß langfristig nur wenige Stadtregionen im Kerngebiet Europas und einige wenige Zentren an der Peripherie in dieser Position sein werden. Daher bedarf es einer Strategie des Konzentrationsabbaus, die sich über das gesamte europäische Gebiet erstrecken muß. Gleicher Zugang zu Kenntnissen erfordert aktive, politische Maßnahmen, die dafür sorgen, daß die weniger gut ausgestatteten Regionen und insbesondere die Randregionen in diesem Bereich nicht zu sehr zurückbleiben. In diesen Regionen darf sich der Ausbau der "Infostrukturen", der Bildung und der Forschung nicht an kurzfristigen Rentabilitätsüberlegungen orientieren.

(53) Über die Infostrukturen werden die Informationen in Realzeit übermittelt. Die ausgewogene soziale und räumliche Entwicklung wird weniger von der Nähe der Knotenpunkte für Teledienste (wie im Fall der Infrastruktur) als vielmehr von den Zugangsmöglichkeiten zum Netz abhängen. Die Gebiete werden sich somit durch die Zeit, die Kosten und den Aufwand unterscheiden, die für den Netzzugang benötigt werden. Um eine ausgewogene räumliche Struktur sicherzustellen, sollten die Behörden eine wichtige Steuerungsfunktion erhalten (Ausarbeitung von Vorschriften für die Qualität der Dienstleistungen und für die Tarifgestaltung).

### C.2.c Die Randlage

(54) Die wirtschaftliche Entwicklung zahlreicher europäischer Regionen und in einigen Fällen ganzer Länder, wie beispielsweise Portugal, Irland und Griechenland, wird durch ihre periphere Lage behindert. Die Verlagerung des wirtschaftlichen Schwerpunktes des europäischen Kontinents nach Norden (voraussichtlicher Beitritt von drei nordischen Ländern) und nach Osten (Beitritt Österreichs, zunehmende Öffnung in Richtung der ost- und mitteleuropäischen Länder) verstärkt die periphere Lage der westlichen und südlichen Regionen in der Europäischen Union. Das typischste Merkmal der Randlage ist die Entfernung, doch kann sie auch durch natürliche Hindernisse (beispielsweise die Irische See, das Ionische Meer, der Skagerrak, die Alpen) oder künstliche Hindernisse (mangelnde Leistungsfähigkeit und Unzulänglichkeit der Verkehrsnetze) entstehen oder verstärkt werden.

(55) Bei den natürlichen Hindernissen besteht ein entscheidender Aspekt darin, daß sie für den Gütertransport den Einsatz mehrerer Verkehrsträger erfordern. Zur Überwindung der mit diesen Hindernissen verbundenen Probleme bedarf es eines leistungsfähigen kombinierten Verkehrs und weiterer Entwicklung der Infrastruktur an den wichtigsten Engpässen des Verkehrsnetzes.

(56) Zu den künstlich geschaffenen Hindernissen gehören schlecht konzipierte Eisenbahnnetze (strahlenförmig angeordnete Anlagen, fehlende Verbindungen usw.) und Unzulänglichkeiten der Straßennetze. Daraus ergibt sich ein zweifaches Problem:

- die Verlängerung der Beförderungszeit (und damit der Kosten)
- die Kosten im Zusammenhang mit den Ungewißheiten der Beförderungszeit.

(57) Unter räumlichem Aspekt erfordert die Lösung des Randlagenproblems auch, daß die Bedeutung getroffener Maßnahmen benachbarter Regionen nicht übersehen werden darf, die die Randlage besonders weitabgelegener Regionen verringern (beispielsweise die Verbesserung der italienischen Häfen zur Reduzierung der Randlage Griechenlands, verbesserte Verbindungen zu dem britischen Straßen- und Eisenbahnnetz und der Ärmelkanal-Tunnel im Fall Irlands).

(58) Ein weiterer Gesichtspunkt der Randlage, der sich räumlich kaum erfassen oder ausdrücken läßt, aber gleichwohl nicht unterschätzt werden darf, ist das Gefühl der Isolierung, das in diesen Regionen entsteht. Die Möglichkeit der Bürger in anderen Regionen der Union, ohne weiteres zu geringen Kosten von einem Ort zum anderen zu reisen, bildet einen augenfälligen Kontrast zu den Problemen, vor die sich die Bürger in den peripheren Gebieten gestellt sehen. Die Angleichung des Mobilitätsniveaus der Bürger in Europa ist für die europäische Integration von wesentlicher Bedeutung.

(59) Ein räumlicher Lösungsansatz muß auch dem veränderlichen Charakter der Randlage Rechnung tragen. Mit der Demokratisierung Osteuropas verlagert sich das wirtschaftliche Zentrum Europas nach Osten, während die westliche Grenze der Union (die Atlantische Küste) unverändert bleibt. Die Feindseligkeiten im ehemaligen Jugoslawien haben die Art des griechischen Randlagenproblems völlig verändert. Ein besonderes Gewicht muß denjenigen peripheren Gebieten beigemessen werden, die aufgrund ihrer geographischen Position als "Kontaktpunkte" zwischen der Union und den benachbarten Ländern fungieren. Sie müssen zum Brückenkopf werden, der die Gebiete innerhalb und außerhalb der Union miteinander verbindet. Sie können diese Rolle eines Brückenkopfes nur spielen, wenn das gravierende Entwicklungsgefälle an den Außengrenzen der Europäischen Union mittelfristig verringert wird.

(60) Der Binnenmarkt hat zwar dadurch, daß im grenzüberschreitenden Verkehr Kosten und Zeit gespart werden, die Randlageneffekte verringert, doch wird er die Bedeutung des interregionalen Wettbewerbs verstärken. Daher muß ermittelt werden, welche Sektoren am stärksten betroffen sind und welche Schlußfolgerungen sich daraus für die einzelnen Regionen ergeben.

(61) Die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft haben große finanzielle Anstrengungen unternommen, um die Auswirkungen der Randlage in den benachteiligten Regionen abzuschwächen. Diese Anstrengungen müssen fortgesetzt werden. Die endogenen wirtschaftlichen Aktivitäten dürften davon profitieren, und das daraus resultierende Wachstum wird zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts beitragen. In einigen Regionen, vor allem in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit, dürften diese Anstrengungen jedoch nicht ausreichen. Das hohe Investitionsniveau muß auch dadurch gesteigert werden, daß ein Maximum an privaten Investitionen aus dem Ausland und an internationalen Kapitalströmen angezogen wird.

(62) Mehrere periphere Regionen nutzen bereits gewisse Vorteile, um diese Investitionen anzuziehen (Qualität und Verfügbarkeit der Arbeitskräfte, hohe Umweltqualität, fehlende überlastete Ballungsräume). Durch die finanzielle Unterstützung der Mitgliedstaaten und der Union können noch einige andere Faktoren verbessert werden (bessere Qualität der Verkehrsinfrastruktur, Annäherung der Märkte durch schnelleren Zugang). Es ist wesentlich, daß diese Verschiebung des Gleichgewichts von den ausländischen Investoren deutlich wahrgenommen wird. Von einem Maximum an ausländischen Investitionen in den peripheren Regionen können auch die zentralen Regionen beträchtlich profitieren, die derzeit an den Folgen überlasteter Ballungsräume, einer sich verschlechternden Umwelt und unter Bevölkerungsdruck leiden.

(63) Nur mit einem integrierten Ansatz und einer angemessenen technischen und sozialen Infrastruktur läßt sich das Minimum an Lebensstandard sicherstellen, das nötig ist, um Bevölkerungsabwanderungen und den "brain drain" zu stoppen. Allein auf diese Weise können die Mittel bereitgestellt werden, um die allgemeine Entwicklung der peripheren Gebiete zu beschleunigen, ohne deren Umwelt zu schädigen.

(64) Besondere Raumordnungsmaßnahmen auf nationaler und europäischer Ebene sollten den peripheren Regionen helfen, ihre Entwicklungsengpässe zu überwinden und von Transferzahlungen weniger abhängig zu werden. Es muß eine geeignete produktive Struktur geschaffen werden. Die zu verwirklichenden Ziele lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Überwindung der geographischen Isolierung durch bessere Erreichbarkeit
- Förderung der Kommunikation und des Handels zwischen peripheren maritimen Regionen mit Hilfe einer geeigneten Verkehrsinfrastruktur
- Einsatz der natürlichen und menschlichen Ressourcen zur Entwicklung des endogenen Potentials
- Diversifizierung der wirtschaftlichen Aktivitäten (d.h. keine Beschränkung auf Monokulturen, auf den Fremdenverkehr oder auf saisonale Produktionstätigkeiten)
- Schutz der sensiblen und aufgrund ihrer Isolierung erhalten gebliebenen Ökosysteme
- Verbesserung der Lebensstandards
- Förderung der Informationstechnologien und Telekommunikation wie auch der Forschung und Entwicklung
- Anziehung neuer Investitionen

(65) Aufgrund ihrer besonderen Lage machen die sieben weit abgelegenen Regionen der Europäischen Union (Französische Überseeische Gebiete, Azoren, Madeira und Kanarische Inseln) eine Entwicklungsstrategie notwendig, die besser auf ihr räumliches Umfeld abgestimmt ist.

### C.3 Behutsames Bewirtschaften und Vermehren des natürlichen und kulturellen Erbes

(66) Die Erhaltung des Erbes kann als ein wesentlicher Aktionsbereich für die Strategie der nachhaltigen Entwicklung angesehen werden. Wenn eine umweltbewußte Wirtschaftsrechnung ("green accountancy") gefördert werden soll, erscheint es ratsam, das natürliche und kulturelle Erbe (d.h. die materiellen und immateriellen Güter, die zu unserem Wohlbefinden beitragen) behutsam zu bewirtschaften und zu vermehren statt das (derzeit am BIP gemessene) Produktionsniveau bedenkenlos zu erhöhen.

(67) Das Erbe und Vermächtnis der vergangenen Generationen stellt eine beträchtliche Anhäufung von Ressourcen dar. Die künftigen Generationen haben ebenso wie wir ein Anrecht auf dieses Erbe. Folglich haben wir die Pflicht, dieses Erbe weiterzugeben und sogar zu vermehren. Einige Ressourcen sind erneuerbar, andere sind es nicht. Eine Vermehrung des Erbes erfordert daher, daß die nichterneuerbaren Ressourcen streng geschützt (begrenzter Einsatz und Recycling) und daß die erneuerbaren Ressourcen wiederhergestellt und weiterentwickelt werden.

#### C.3.a Das Naturerbe

(68) Die natürlichen Lebensgrundlagen in ganz Europa müssen gewahrt und verbessert werden, vor allem durch

- den Schutz der Natur (Landschaften, Arten, Biotope)

- den Schutz der Grundwasservorkommen und Oberflächengewässer
- die Sicherung des Zugangs zu Rohstofflagern
- die Luftreinhaltung
- den Schutz des Bodens als Grundlage der Land- und Forstwirtschaft

und ihre ökologisch wirksame Vernetzung in sämtliche andere Teilräume, insbesondere in verdichtete Industrieregionen hinein. Ein europäisches Leitbild zur langfristigen Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen in allen Teilräumen Europas zielt darauf ab, Umweltbelastungen abzubauen, die Artenvielfalt zu schützen und natürliche Ressourcen auch für künftige Generationen zu erhalten und zu sichern. Die zu diesem Zweck erstellten nationalen Leitbilder sollten integriert und harmonisiert werden (vgl. Karte 4A).

(69) In diesem Zusammenhang ist Gebieten mit gefährdeter Umwelt besondere Aufmerksamkeit zu widmen wie Küsten-, Berg- und Inselgebieten sowie arktischen Gebieten. Daher sind im europäischen Kontext geeignete spezifische Strategien zu fördern, die in diesen Gebieten für ein Gleichgewicht zwischen Entwicklung und Erhaltung sorgen.

(70) Um dieses Leitbild räumlich zu konkretisieren, ist es notwendig, die bestehenden und potentiellen Naturräume und die räumliche Qualität und Verschiedenartigkeit der europäischen Landschaften auf regionaler und transnationaler Ebene umfassend kartographisch darzustellen. Diese Arbeit wurde bereits im Rahmen der Richtlinie 92/43 EWG (Erhaltung der natürlichen Lebensräume) und der Programme CORINE in Angriff genommen.

(71) In einigen ausgedehnten und dünn besiedelten ländlichen Gebieten müssen die Lebens- und Arbeitsbedingungen der örtlichen Bevölkerung erhalten werden. Infolge des tiefgreifenden Wandels im Agrarsektor sollten neue, umweltfreundliche wirtschaftliche Aktivitäten entwickelt werden, wie zum Beispiel sanfter Tourismus, Landschaftspflege, ökologischer Landbau usw. Diese Aktivitäten könnten einer übermäßigen Landflucht Einhalt gebieten und ein ausreichendes Bevölkerungsniveau aufrechterhalten, das benötigt wird, um die Entwicklung der Siedlungsstrukturen und den Schutz der Naturgebiete zu sichern.

(72) Die GAP kann in diesem Bereich eine bedeutende Rolle spielen, indem sie noch stärker die Entwicklung neuer Produktionsmethoden fördert, die den Umwelterfordernissen und der Landschaftserhaltung voll Rechnung tragen. Die Landwirte könnten diese neuen Aufgaben übernehmen, soweit sie dafür ein angemessenes Entgelt erhalten.

(73) Nachdem die Agrarproduktion weniger Raum in Anspruch nimmt, werden mehr Flächen für andere Nutzungen frei. In diesem Zusammenhang gilt es, die Verwendung dieser freigewordenen und der im Rahmen der GAP stillgelegten landwirtschaftlichen Flächen zu ökologischen Zwecken zu fördern. Die gegenwärtigen Perspektiven sind die Entwicklung wildwachsender Naturräume, der weitere Ausbau der ökologischen Infrastruktur, aber auch die Gefahr von chemischen Zeitbomben. Da die Kosten der Naturpflege bald die des Bodenerwerbs übersteigen werden, dürfte dies das Entstehen großräumiger Naturreserven fördern. Die Raumplanung kann bei dem Austausch von produktionsbestimmten Räumen und Naturräumen eine maßgebliche Rolle spielen.

(74) Die Raumwirksamkeit der europäischen Agrarpolitik sollte im Rahmen von Forschungsprogrammen gründlich untersucht werden. Einen wichtigen Beitrag hierzu könnten Projekte der transnationalen Kooperation leisten, die die verschiedenen Bedingungen und Folgen der veränderten Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen miteinander vergleichen.

(75) In der Regel fehlen vergleichbare Daten über die natürliche Umwelt und das Landschaftspotential - und über deren Schädigung - sowie zum Stand der rechtsverbindlichen Ausweisung von Schutz- und Vorranggebieten. Im Rahmen der neuen Europäischen Umweltagentur sollten Projekte wie CORINE sich auf die Verbesserung der relevanten Datenbasis konzentrieren.

**C.3.b Das Kulturerbe**

(76) Im Bereich der Kultur ist nach Artikel 128 des Vertrages über die Europäische Union vorgesehen, daß die Gemeinschaft durch ihre Tätigkeiten die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und deren Tätigkeit unter anderem in den Bereichen Erhaltung und Schutz des kulturellen Erbes von europäischer Bedeutung unterstützt und erforderlichenfalls ergänzt.

(77) Dieses europäische Erbe muß - vor allem in den wichtigen Bereichen Architektur und Archäologie - erst noch identifiziert werden. Unter Berücksichtigung des unterschiedlichen nationalen und regionalen Kontextes muß das europäische Erbe anhand kohärenter Kriterien inventarisiert werden. Seiner Erhaltung muß ganz besondere Sorgfalt gelten. Gleichzeitig sind auch die "Kulturlandschaften" zu erhalten, die zu einem großen Teil die kulturelle Identität Europas ausmachen (vgl. Karte 4B).

(78) Gleichwohl erfordert die Entwicklung des Erbes auch einen integrierten Ansatz, der sich nicht allein auf denSchutz einiger Baudenkmäler beschränken darf, die wegen ihres außergewöhnlichen historischen Interesses ausgewählt worden sind. Entsprechend dem Grundsatz einer "integrierten Erhaltung"[2] dürften sie nicht aus dem Kontext gelöst werden, sondern müssen als Bestandteil des täglichen Lebens unserer europäischen Gesellschaft von heute angesehen und als solche genutzt werden.

# NATÜRLICHES UND KULTURELLES ERBE

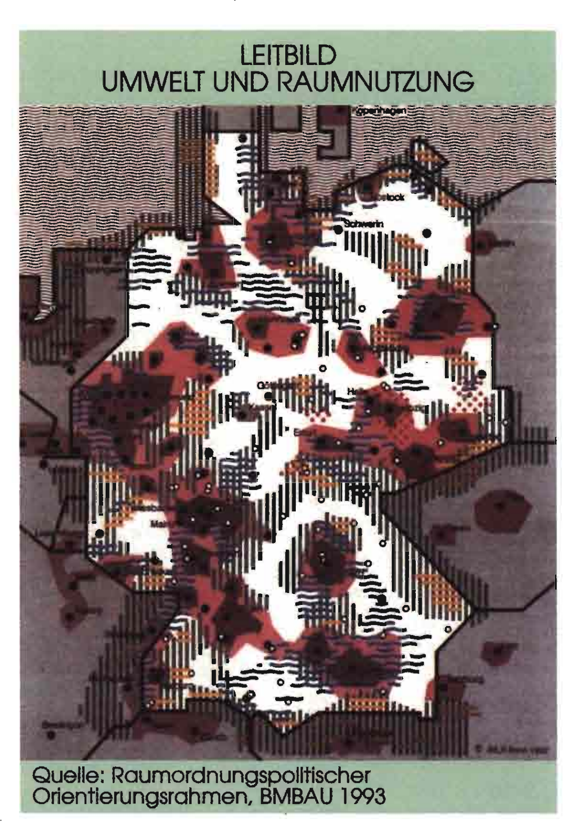
## BEISPIELE FÜR KONZEPTE ZUR BEWAHRUNG DER NATÜRLICHEN LEBENSGRUNDLAGEN

### NATUR UND LANDSCHAFT IN FRANKREICH 2015



Quelle: Débat national, DATAR 1994

### LEITBILD UMWELT UND RAUMNUTZUNG



Quelle: Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen, BMBAU 1993

### KÜSTENGEBIETE UND NATURRÄUME IN DÄNEMARK



Quelle: Denmark Towards the Year 2018, Ministerium für Umwelt 1992

### GRUNDZÜGE DER ÖKOLOGISCHEN STRUKTUR EUROPAS



Quelle: Landwirtschafts-Universität Wageningen/CORINE 1990

KARTE 4A, „Grundlagen einer europäischen Raumentwicklungspolitik", C.S.D. 1994

(79) Ganz generell muß die Raumentwicklungspolitik den kulturellen Aspekten vollauf Rechnung tragen, wie dies auch das Europäische Parlament empfohlen hat. Für Europa stellen die Vielfalt und der Reichtum seiner Kulturen einen bedeutenden Vorteil dar, der insbesondere in der traditionell bebauten Umwelt zum Ausdruck kommt.

(80) Die heutigen und künftigen Generationen sind aufgerufen, zur Gestaltung des ländlichen Raums und der Stadtlandschaften Europas beizutragen und auf diese Weise für die Erhaltung oder Entwicklung hoher Qualitätsstandards zu sorgen. Unsere Lebensweise sollte mehr auf die Kultur und somit die Kreativität im weitesten Sinne des Wortes als allein auf die wirtschaftliche Effizienz ausgerichtet sein. Die Entwicklung des kulturellen und natürlichen Erbes ist das Schlüsselwort dieses zukunftsorientierten Ansatzes, der voll und ganz in die Strategien einer nachhaltigen Raumentwicklung integriert werden sollte.

# D. Leitlinien für die Durchführung der Raumentwicklungspolitik im europäischen Umfeld

(81) Entsprechend dem Grundsatz der Flexibilität müssen die im Rahmen des europäischen Raumentwicklungskonzeptes vorgeschlagenen politischen Maßnahmen differenziert werden, um den verschiedenen sozioökonomischen Gegebenheiten und der großen kulturellen und natürlichen Vielfalt der europäischen Regionen Rechnung zu tragen. Sechs wichtige Aspekte sollten bei der Durchführung der Raumentwicklungspolitik im europäischen Umfeld im Vordergrund stehen (vgl. D.1 bis D.6), wobei auch die Analysen und die Leitlinien des Dokuments "Europa 2000+ - Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung" zu berücksichtigen sind.

### D.1 Die Rolle der einzelnen Mitgliedstaaten

(82) Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip und in Kenntnis der bedeutenden regionalen und nationalen Unterschiede in den sozioökonomischen und räumlichen Gegebenheiten sollten die Mitgliedstaaten die nationalen Maßnahmen formulieren, mit denen sie zu den raumordnerischen Zielen auf europäischer Ebene beitragen könnten. Ausgehend von unabhängigen Beiträgen ("bottom-up"-Prinzip) soll mit diesem Vorgehen versucht werden, eine schrittweise Verbesserung der Konvergenz der Raumentwicklungsziele einzelner Mitgliedstaaten und der gemeinsamen (d.h. im Wege des Konsens aufgestellten) Ziele der Raumentwicklungspolitik auf europäischer Ebene zu fördern.

### D.2 Die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten

(83) Viele der auf die konkreten Ziele der Raumentwicklungspolitik gestützten Leitlinien, die im Rahmen der Aktionsfelder definiert sind (vgl. Abschnitt C) lassen sich nur in einem die nationalen Grenzen überschreitenden Rahmen wirksam umsetzen. Dies ist die eigentliche Grundlage des europäischen Raumentwicklungskonzeptes. Deshalb sollte eine Reihe spezifischer raumordnerischer Leitlinien formuliert werden, um

- die grenzübergreifende Zusammenarbeit
- die interregionale Zusammenarbeit
- die transnationale Zusammenarbeit

zu verbessern und zu intensivieren.

Diese Zusammenarbeit muß als ein erster notwendiger und wesentlicher Schritt auf dem Wege zur Gestaltung des europäischen Raums angesehen werden. Diese Zusammenarbeit kann sich nicht nur auf spezifische Gebiete (einschließlich Gebiete der grenzübergreifenden Integration), sondern auch auf die Netzwerke, Korridore und Kooperationserfahrungen zwischen nicht aneinander angrenzenden Regionen beziehen.

### D.3 Die Zusammenarbeit mit Drittländern

(84) Zur Verbesserung der transnationalen Planung der Infrastrukturnetze und der wirtschaftlichen Entwicklung und zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung entlang den Außengrenzen der Europäischen Union sind Strategien für die Regionen an den Außengrenzen, für den größeren europäischen Raum und das Mittelmeergebiet zu erstellen, die sich folgendes zum Ziel setzen können:

- operationelle Regionalprogramme für transnationale Aktionen zur Wiederherstellung der Umweltqualität und zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung sowie
- die Ausarbeitung und Durchführung von kurz und mittelfristigen Entwicklungsprojekten.

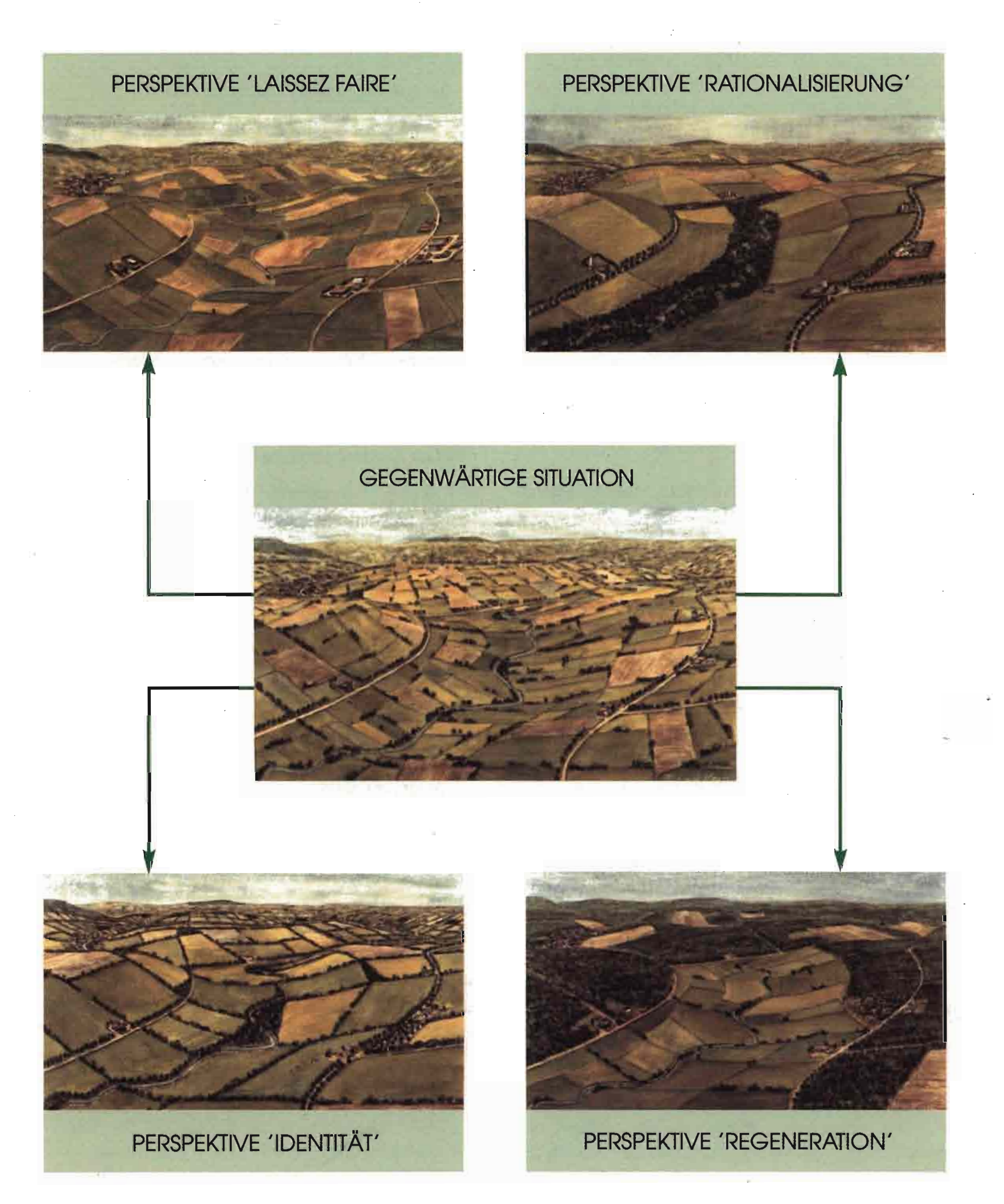
(85) Diese Strategien müssen zusammen mit den europäischen und mediterranen Drittländern in enger Zusammenarbeit mit der Europäischen Ministerkonferenz für Raumordnung im Rahmen des Europarats ausgearbeitet werden. Sie sollten auch die Zusammenarbeit in transnationalen Gebieten wie dem Atlantikbogen und anderen Küstengebieten, den Alpenregionen und dem Donaubecken fördern. Auch sollte die Raumplanungspolitik stärker in die PHARE- und TACIS-Programme, in die Protokolle der transmediterranen Zusammenarbeit und in das Konzept und die Strategien für den Ostseeraum einbezogen werden.

### D.4 Die Koordinierung der Gemeinschaftspolitiken

(86) Schließlich sollte auf Gemeinschaftsebene eine Reihe von spezifischen Leitlinien aufgestellt werden. Dabei sind hauptsächlich drei Kategorien zu unterscheiden:

# NATÜRLICHES UND KULTURELLES ERBE

## ENTWICKLUNGSPERSPEKTIVEN DER KULTURLANDSCHAFT




QUELLE: SMALL-SCALE LANDSCAPE IN A LARGE-SCALE EUROPE, RPD 1989

KARTE 4B, „Grundlagen einer europäischen Raumentwicklungspolitik", C.S.D. 1994

- Die Leitlinien, durch die die räumliche Kohärenz des gesamten Gemeinschaftsgebiets erhöht wird. Diese Leitlinien müssen sich auf das allgemeine Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts stützen und damit zur Verringerung der bestehenden Ungleichheiten zwischen den europäischen Regionen sowie der Ungleichheiten beitragen, die sich aus der wirtschaftlichen Lage und den ersten Auswirkungen des Binnenmarktes ergeben;

- die Leitlinien, die den Einklang der Gemeinschaftspolitiken (Binnenmarkt, Strukturfonds, Leitschemata für die Netze, Umweltschutzrichtlinien usw.) mit der beschriebenen Strategie und den vorstehend aufgeführten allgemeinen Leitlinien fördern;

- die Leitlinien für die Unterstützung, die die Gemeinschaftspolitiken zu den Bemühungen der Mitgliedstaaten (vgl. D.1) und zu den Anstrengungen im Bereich der Zusammenarbeit (vgl. D.2 und D.3) leisten können.

(87) Bei diesen Leitlinien ist selektiv und schrittweise vorzugehen. Vorrang haben in einer ersten Phase:

- die Strukturpolitiken und der Kohäsionsfonds

- die transeuropäischen Netze

- die Umwelt, die zu erhaltende Vielfalt der Länder und Regionen sowie eine dauerhafte und rationelle Nutzung der natürlichen Ressourcen

- die Gemeinsame Agrarpolitik.

Danach können sie allmählich auf andere raumordnungsrelevante Politiken ausgedehnt werden, wie Industriepolitik, Forschung und Technologie und Ausbildungswesen.

(88) Die Berücksichtigung der räumlichen Wirkungen der Sektorpolitiken ist auf allen Verwaltungsebenen notwendig. Auf europäischer Ebene besteht eine wesentliche Aufgabe der Kommission darin, diese Kohärenz für die Gemeinschaftspolitiken sicherzustellen. Die Sektorpolitiken der Gemeinschaft (Landwirtschaft, Industrie, Verkehr, Umweltschutz, Forschung und Technologie usw.) müssen den im europäischen Raumentwickungskonzept aufgestellten raumordnerischen Vorstellungen und Zielen voll Rechnung tragen.

(89) Zur Erleichterung des raumordnungspolitischen Entscheidungsprozesses und zur Verbesserung der Zusammen- arbeit zwischen den für die einzelnen Sektorpolitiken Verantwortlichen auf allen Verwaltungsebenen ist es außerordentlich wichtig, den Zugang zu laufend aktualisierten und signifikanten Informationen über die Raumentwicklungstendenzen innerhalb und außerhalb der Europäischen Union zu gewährleisten. Die nationalen Statistischen Ämter in Europa und EUROSTAT sind die Hauptquellen für diese Daten.

(90) Es ist künftig notwendig, ein System der laufenden Beobachtung des europäischen Raums aufzubauen und die Zusammenarbeit und Komplementarität zwischen der Kommission und den Forschungsinstituten zu fördern, die den für die Raumordnung zuständigen Behörden zuarbeiten. Zu diesem Zweck wird unter Beteiligung der Mitgliedstaaten und der Kommission ein sogenanntes Europäisches Observatorium geschaffen werden. Dieses wird Gemeinschaftscharakter haben und über den notwendigen Sachverstand verfügen, um für die Auswertung und Verteilung der raumrelevanten Informationen zu sorgen. Der Ausschuß für Raumentwicklung wird im Anschluß an das Dokument des deutschen Vorsitzes unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Diskussionen von Leipzig und auf Vorschlag der Kommission auf der nächsten informellen Ministerratstagung einen entsprechenden Vorschlag vorlegen. Das Netz könnte auch mit Drittländern Europas und des Mittelmeerraums zusammenarbeiten.

**D.5 Informelle Ratstagungen der Minister**

(91) Um jegliche Verzögerung bei der Ausarbeitung des europäischen Raumentwicklungskonzepts zu vermeiden, sollten die für Raumentwicklung zuständigen Minister zweimal jährlich zu informellen Ratstagungen zusammentreten. Die Minister könnten konkrete Aktionen empfehlen, die vom Ausschuß für Regionalentwicklung zu unterstützen und zu begleiten wären.

**D.6 Transnationale Aktionsfelder**

(92) Mit der vorliegenden Aufzeichnung sollten lediglich politische Grundsätze als Voraussetzung für die Ausarbeitung von detaillierten Leitbildern aufgestellt werden. Abschließend erscheint es jedoch angezeigt, auf einen wesentlichen Punkt des europäischen Raumentwicklungskonzepts hinzuweisen und daran zu erinnern, daß es eine Reihe von Empfehlungen für konkrete Aktionen enthalten muß.

(93) Unter den durchzuführenden konkreten Aktionen ist geplant, die europäischen Gebiete auszuweisen, zu reorganisieren und zu stärken, die für den Zusammenhalt des EU-Gebiets von außergewöhnlicher Bedeutung sind. Dabei ist eine besonders intensive Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsstellen (auf gemeinschaftlicher, nationaler und regionaler Ebene) mit dem Ziel anzustreben, die räumliche Entwicklung auf eine innovative Art zu fördern, die den europäischen Problemen besonders aufmerksam Rechnung trägt und alle räumlichen Aspekte der Sektorpolitiken einbezieht.

(94) Zu diesem Zweck sollten "europäische Aktionsräume für eine integrierte räumliche Entwicklung" von den nationalen Raumentwicklungsbehörden ausgewiesen werden. In diesen Gebieten, die nicht mit den Fördergebieten der Strukturfonds zu verwechseln sind, würden die modernen administrativen

Raumentwicklungsstrukturen verstärkt, Leitbilder ausgearbeitet und umgesetzt und die notwendigen Koordinierungsmechanismen eingerichtet werden. Dieser Ansatz könnte als ein allgemeines Modell für das gesamte EU-Gebiet dienen. Zukunftsweisende Pilotprojekte der Raumentwicklung könnten für einen begrenzten Zeitraum von der Kommission mitfinanziert werden. Auf der Grundlage von Vorschlägen der Mitgliedstaaten und der betroffenen Regionen wird die Kommission einen globalen Vorschlag für die Vielzahl unterschiedlicher Gegebenheiten vorlegen. Der Ausschuß für Raumentwicklung wird diese Maßnahmen begleiten und damit zum Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten beitragen.

**Anmerkungen:**

1) Die dieser Aufzeichnung beigefügten Karten sind rein illustrativ. Sie sollen das Dokument veranschaulichen, die notwendige Harmonisierung der raumordnerischen Konzepte und Politiken aufzeigen und die große Vielfalt der in den Mitgliedstaaten entwickelten Ansätze zur Lösung der räumlichen Probleme in Europa illustrieren. In den künftigen Entwürfen sollen diese und andere Karten erweitert werden, so daß das gesamte Gebiet der Europäischen Union und die Regionen an ihren Außengrenzen erfaßt werden.

2) Definition der "integrierten Erhaltung": "Die Gesamtheit der Maßnahmen, die den Fortbestand des architektonischen Erbes gewährleisten, für seine Erhaltung in einem geeigneten bebauten oder natürlichen Umfeld sowie seine Verwendung für und Anpassung an die Bedürfnisse der Gesellschaft sorgen sollen." - Ministerkonferenz des Europarates, Entschließung Nr. (76)28 über die Anpassung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften an die Erfordernisse der integrierten Erhaltung des architektonischen Erbes. In der Konvention von Granada vom 3.10.85 für die Erhaltung des architektonischen Erbes Europas (Artikel 10) verpflichten sich die Unterzeichnerstaaten zur Verabschiedung entsprechender Maßnahmen zur integrierten Erhaltung.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333